

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Luís de Paulo Costa

AVALIAÇÃO DE RESULTADOS DO PRONATEC BOLSA-FORMAÇÃO
TRABALHADOR EXECUTADO PELA UTRAMIG ENTRE 2014 E 2018

Belo Horizonte

2019

Luís de Paulo Costa

AVALIAÇÃO DE RESULTADOS DO PRONATEC BOLSA-FORMAÇÃO
TRABALHADOR EXECUTADO PELA UTRAMIG ENTRE 2014 E 2018

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho - Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Raimundo de Sousa Leal Filho

Belo Horizonte
2019

C837a Costa, Luís de Paulo.
Avaliação de resultados do Pronatec bolsa-formação
trabalhador executado pela Utramig entre 2014 e 2018 [manuscrito]
/ Luís de Paulo Costa. – 2019.
[11], 60 f. : il.

Trabalho de conclusão de Curso (Graduação em Administração
Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor
Paulo Neves de Carvalho, 2019.

Orientador: Raimundo de Sousa Leal Filho

Bibliografia: f. 65-67

1. Qualificação profissional – Minas Gerais. 2. Política
educacional – Minas Gerais. 3. Política social – Minas Gerais. 4.
Ensino profissional – Minas Gerais. 5. Programa Nacional de
Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Brasil). 6. Fundação de
Educação para o Trabalho de Minas Gerais (UTRAMIG). I. Leal
Filho, Raimundo de Sousa. II. Título.

CDU 377(815.1)

Luis de Paulo Costa

Avaliação de resultados do Pronatec bolsa-formação trabalhador executado pela Utramig entre 2014 e 2018

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial de obtenção do título de bacharel em Administração Pública

Aprovada na Banca Examinadora



Prof. Raimundo de Sousa Leal Filho (Orientador) – Fundação João Pinheiro



Prof. Bruno Lazzarotti Diniz Costa (Avaliador) – Fundação João Pinheiro



Prof. Felipe Michel Araújo Braga (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 20 de novembro de 2019

AGRADECIMENTOS

Ao final dessa jornada, é preciso reconhecer aqueles que auxiliaram em minha caminhada até o fim do ensino superior. Primeiramente agradeço a Deus, pelo dom da vida. Agradeço também toda a minha família, por estarem sempre comigo, me apoiarem e incentivarem, em especial meus pais, Nilo e Eliana, minha irmã, Laura e minha avó, Divina. Gostaria de agradecer aos meus amigos, em especial Arthur, Daniel, Henrique, Laura, Leonardo, Miguel, Paulo e Vittor, pelo companheirismo de longa data. Agradeço a toda equipe da Sedese, Subsecretaria de Trabalho, Emprego e Renda e da Diretoria de Articulação e Planejamento da Educação Profissional, em especial Gilmar, Fernando e Leonardo, pelos inúmeros e valorosos aprendizados ao longo de todo o ano. Agradeço também a todos os professores que contribuíram, direta ou indiretamente, para a elaboração dessa monografia, em especial meu atencioso e sensato orientador, Raimundo.

RESUMO

Esta monografia consiste em uma avaliação dos resultados de uma política pública de qualificação profissional gerida pelo Ministério da Educação e ofertada pela Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais (Utramig), o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Foram pesquisadas diversas concepções acerca das políticas sociais latino-americanas, destacando-se a desigualdade como característica distintiva dessa região. Posteriormente, o Brasil foi contextualizado nesse panorama socioeconômico da América Latina, de forma a possibilitar a comparação entre os sistemas de proteção social brasileiro com outros países latino-americanos, além dos países desenvolvidos. Adiante, as políticas de emprego foram abordadas como componentes das políticas sociais. Foram expostos, ademais, conceitos e definições relacionados a um dos componentes das políticas de emprego, a educação profissional, com destaque para características de programas brasileiros relacionados à temática. Em seguida, foi apresentado o referencial bibliográfico das avaliações de políticas públicas, além da metodologia utilizada nessa monografia. Os métodos utilizados para a pesquisa foram mistos: quantitativos, na medida em que a pesquisa envolveu extração e tratamento de dados; e também qualitativos, uma vez que foram realizadas pesquisas documentais e entrevistas. Essa presente pesquisa utilizou-se da perspectiva de Jannuzzi (2016) de que uma avaliação de resultados deve perpassar não somente pela análise dos objetivos do programa, como também analisar o grau de focalização do público alvo, a cobertura do programa e a qualidade das entregas realizadas. Constatou-se, para aqueles que concluíram os cursos ofertados pela Utramig, uma relação positiva com a frequência à escola e relação negativa com a renda e a empregabilidade; já as entrevistas revelaram diferentes perspectivas dos gestores sobre a temática. Por fim, foram feitas considerações finais sobre as fraquezas de avaliação e monitoramento do programa pelos entes envolvidos, além ter sido proposta uma agenda para a continuidade desse trabalho.

Palavras chave: Políticas sociais; Emprego; Qualificação profissional; Pronatec; Avaliação de políticas públicas.

ABSTRACT

This monograph presents one public policy results evaluation, analyzing the professional qualification program (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego), managed by the Brazilian Ministry of Education and offered by Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais (Utramig). Several conceptions about Latin American social policies were researched, highlighting inequality as a distinctive feature of this region. Subsequently, Brazil was contextualized in this socio-economic panorama of Latin America, in order to enable the comparison between Brazilian social protection systems and also with others developed countries. After that, employment policies were approached as taking parts of social policies. In addition, concepts and definitions related to one of the components of employment policies, the professional education, highlighting the characteristics of Brazilian programs related with the theme. Then, the bibliographic framework of public policy evaluations and the methodology used in this monograph were presented. The methods used for the research were mixed: quantitative, insofar as research has involved extraction and processing of data; as well as qualitative, once a bibliographic reference was elaborated and interviews were made. This research used the perspective of Jannuzzi (2016) that an evaluation of results should not only involve the analysis of program objectives, but also to analyze the degree of focus of the target audience, the program coverage and the quality of the deliveries performed. For those who completed the courses offered by Utramig, a positive relationship with school attendance and a negative relationship with income and employability were found. Finally, considerations were made about the weaknesses of program evaluation and monitoring by the entities involved, and an agenda was proposed for the continuation of this work.

Key Words: Social policies; Job; Professional qualification; Pronatec; Public Policies Evaluation.

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

Figura 1 - Regime de colaboração do Pronatec.....	Erro! Indicador não definido.
Figura 2 - Evolução anual dos gastos com o Programa Pronatec.....	14
Figura 3 - Avaliação no ciclo de políticas públicas segundo Rossi.....	37
Figura 4 - Metodologia da Avaliação de Resultados do Pronatec.....	39
Quadro 1 - Eixos Pronatec.....	11
Quadro 2 - Variáveis do Cadastro Único analisadas por método quantitativo.....	45
Quadro 3 - Distribuição dos alunos: frequência / Primeira análise.....	47
Quadro 4 - Traçado do perfil dos respondentes: frequência / Primeira análise.....	48
Quadro 5 - Análise da frequência / Primeira análise.....	48
Quadro 6 - Variação percentual da frequência / Primeira análise.....	49
Quadro 7 - Análise da remuneração dos alunos.....	50
Quadro 8 - Relação da renda entre concluintes e não concluintes.....	50
Quadro 9 - Relação percentual da renda entre concluintes e não concluintes.....	51
Quadro 10 - Distribuição dos alunos: empregabilidade / Primeira análise.....	52
Quadro 11 - Traçado do perfil dos respondentes: empregabilidade / Primeira análise.....	52
Quadro 12 - Análise da empregabilidade / Primeira análise.....	53
Quadro 13 - Variação percentual da empregabilidade / Primeira análise.....	53
Quadro 14 - Síntese dos resultados da primeira análise quantitativa.....	54
Quadro 15 - Distribuição dos alunos: frequência / Segunda análise.....	56
Quadro 16 - Traçado do perfil dos respondentes: frequência / Segunda análise.....	56
Quadro 17 - Análise da frequência / Segunda análise.....	57
Quadro 18 - Variação percentual da frequência / Segunda análise.....	57
Quadro 19 - Distribuição da amostra conforme variação da renda (1).....	58
Quadro 20 - Distribuição da amostra conforme variação da renda (2).....	59
Quadro 21 - Distribuição dos alunos: empregabilidade / Segunda análise.....	60
Quadro 22 - Traçado do perfil dos respondentes: empregabilidade / Primeira análise.....	61
Quadro 23 - Análise da empregabilidade / Segunda análise.....	61
Quadro 24 - Variação percentual da empregabilidade / Segunda análise.....	62
Quadro 25 - Síntese dos resultados da segunda análise quantitativa.....	63
Quadro 26 - Síntese das concepções dos entrevistados e da análise quantitativa.....	71
Quadro 27 - Síntese das concepções dos entrevistados e percepção do autor.....	77

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Cadastro Único - Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

CGU - Controladoria Geral da União

EPT - Educação Profissional e Tecnológica

FIC - Formação Inicial e Continuada

FJP - Fundação João Pinheiro

FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MEC - Ministério da Educação

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PBF - Programa Bolsa Família

Planfor - Plano Nacional de Formação do Trabalhador

PNADC - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

PNQ - Plano Nacional de Qualificação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

Pronatec - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

Sedese - Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social de Minas Gerais

Setec - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

Sistec - Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica

TCU - Tribunal de Contas da União

Utramig - Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 AMÉRICA LATINA E BRASIL: O CONTEXTO EM QUE SE INSERE O PRONATEC	18
2.1 Políticas Sociais	18
2.1.1 Estados do bem-estar social tardios.....	18
2.1.2 O estado de bem-estar social brasileiro.....	21
2.2 Políticas de Emprego	22
2.2.1 O desenvolvimento das políticas públicas de emprego no Brasil.....	23
2.2.2 Funções do sistema público de emprego.....	26
2.2.3 O papel do sistema público de emprego para o mercado de trabalho.....	28
2.3 Políticas de Qualificação Profissional	29
2.3.1 Conceitos e definições sobre educação profissional no Brasil.....	29
2.3.2 Principais programas de educação profissional brasileiros: Planfor, PNQ e Pronatec.....	31
3 METODOLOGIAS DE AVALIAÇÃO E TRATAMENTO DE DADOS	33
3.1 Avaliação de Políticas Públicas	33
3.1.1 Definições sobre avaliação de acordo com a literatura.....	34
3.1.2 Objetivos da avaliação de políticas públicas.....	34
3.1.3 Modalidades de avaliação.....	35
3.1.4 Modalidade selecionada.....	38
3.2 Metodologia	38
3.2.1 Fonte e tratamento de dados.....	41
4 ANÁLISE QUANTITATIVA DO PROGRAMA	45
4.1 Resultados encontrados	46
4.1.1 Primeira análise.....	47
4.1.2 Segunda análise.....	54
4.2 Síntese dos resultados quantitativos com relação à escolaridade, renda e empregabilidade	63
5 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS	65

5.1	Objetivos do Programa.....	65
5.2	Grau de Cobertura, Focalização do público alvo e Qualidade das entregas.....	72
5.2.1	Grau de cobertura.....	72
5.2.2	Focalização de público.....	74
5.2.3	Qualidade das entregas.....	74
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	79
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	85
	APÊNDICE A: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	91
	APÊNDICE B: Roteiro de entrevista semiestruturada realizada com gestores do Pronatec FIC da Sedese, da Utramig e do MEC.....	94
	APÊNDICE C: Entrevista semiestruturada A.....	96
	APÊNDICE D: Entrevista semiestruturada B.....	107
	APÊNDICE E: Entrevista semiestruturada.....	118
	APÊNDICE F: situações de matrícula comuns a cursos técnicos e FIC.....	123
	APÊNDICE G: situações de matrícula exclusivas de cursos FIC.....	125

1 INTRODUÇÃO

O tema desta monografia é a avaliação de resultados do Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego) bolsa-formação trabalhador ofertado pela Utramig (Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais) entre 2014 e 2018. O Pronatec é um programa do Governo Federal, instituído pela Lei nº 12.513/2011, cujos recursos provêm dos orçamentos do Ministério da Educação, do Ministério de Desenvolvimento Social, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), do Sistema S¹ e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (ALONSO, 2012, pg. 60). Sua finalidade, de acordo com a lei que o rege, é “ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira” (BRASIL, 2011, p. 1).

O público-alvo do Pronatec é composto pelos estudantes da rede pública (inclusive aqueles da educação de jovens e adultos), trabalhadores (dentre os quais, os agricultores familiares, silvicultores, aqüicultores, extrativistas e pescadores), beneficiários dos programas federais de transferência de renda e os estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral. Também fazem parte as pessoas com deficiência, mulheres responsáveis pela unidade familiar beneficiárias de programas federais de transferência de renda, povos indígenas, comunidades quilombolas, adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas (BRASIL, 2011, p. 1).

Para atingir seu objetivo último e alcançar o público pretendido, as ações do Pronatec têm como alvo, conforme a Lei nº 12.513/2011, em seu Art. 1º:

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

1 De acordo com a Agência Senado, o Sistema S pode ser definido como o “conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica” (BRASIL, 2019, p.1). Compõem tal sistema o “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); e Serviço Social de Transporte (Sest)” (BRASIL, 2019, p.1). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>>.

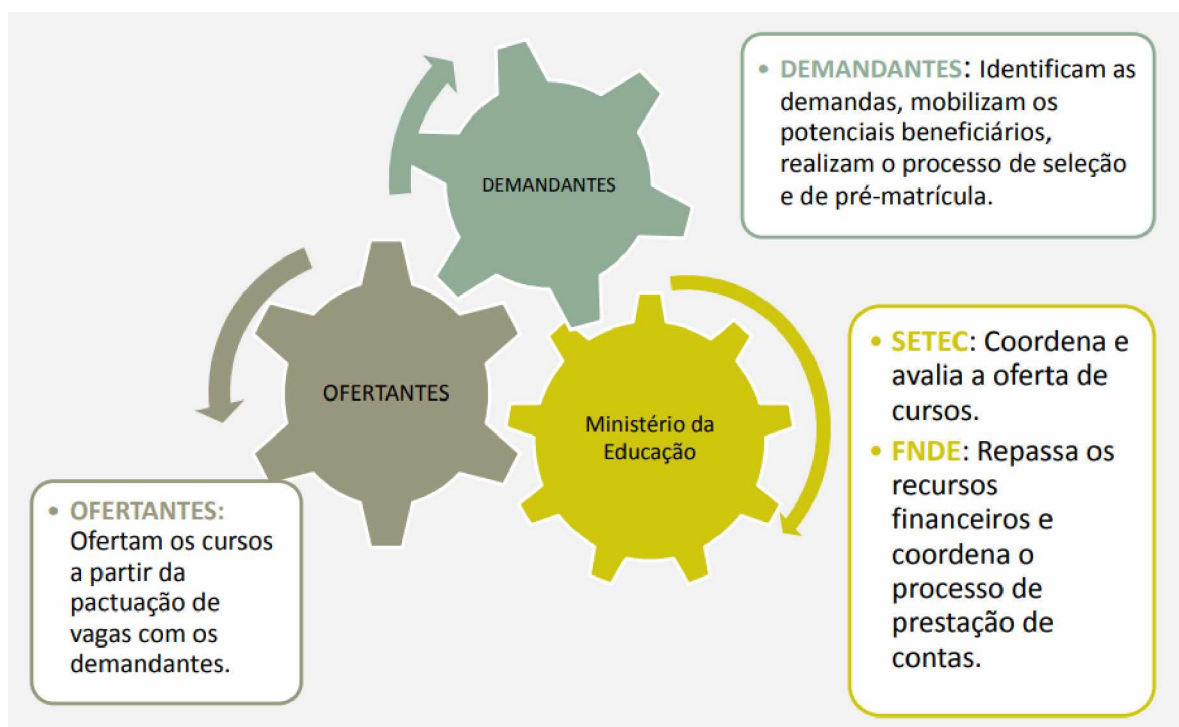
continuada ou qualificação profissional;
II - fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica;
VI - estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda. (BRASIL, 2011, p. 1).

O desenho de intervenção do Pronatec perpassa a necessária confluência entre as ações da União, estados, Distrito Federal e municípios, no âmbito público e, voluntariamente, de acordo com o Art. 3º da Lei 12.513:

[...] dos serviços nacionais de aprendizagem, de instituições privadas e públicas de ensino superior, de instituições de educação profissional e tecnológica e de fundações públicas de direito privado precipuamente dedicadas à educação profissional e tecnológica, habilitadas nos termos desta Lei (BRASIL, 2011, p.1).

A partir da Figura 1, pode-se perceber, de forma mais clara, quais as atribuições dos órgãos envolvidos com o Pronatec. De maneira simplificada, a União, por meio do Ministério da Educação, seria a responsável pela execução do programa; aos estados caberia identificar as demandas, mobilizar os potenciais beneficiários, além de realizar o processo de seleção e pré-matrícula dos alunos; por fim, é responsabilidade dos ofertantes prover os cursos, a partir da pactuação de vagas. Nota-se que as competências destinadas às secretarias estaduais dialogam, de maneira mais forte, com o diagnóstico, o planejamento e a articulação das demandas existentes nos territórios. Esse modelo de funcionamento pode ser visualizado a partir da figura abaixo:

Figura 1 – Regime de colaboração do Pronatec



Fonte: MEC, 2013, p. 6

O programa compreende quatro grandes iniciativas que já vinham sendo desenvolvidas no âmbito da educação profissional e tecnológica, e inaugura, à época, o bolsa-formação. O Quadro 1 elenca quais são os cinco eixos do programa e as respectivas ações para a consecução de cada um deles:

Quadro 1 - Eixos Pronatec

Iniciativa	Ações para a consecução da iniciativa
Expansão da Rede Federal	Aumento da base instalada de unidades de ensino da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica
Brasil Profissionalizado	Construção, reforma e ampliação das redes estaduais de Educação Profissional e Tecnológica
Acordo de Gratuidade do Sistema S	Ampliação da aplicação dos recursos do Sistema S, recebidos da contribuição compulsória, em vagas gratuitas
E-Tec	Oferta de cursos à distância para alcançar públicos não atendidos por unidades de ensino presencial
Bolsa-formação	Expansão da oferta de cursos técnicos e de formação inicial e continuada, utilizando a infraestrutura das unidades de ensino existentes

Elaboração própria. Fonte: MEC, 2013, p. 3.

Conforme pode-se notar, a Expansão da Rede Federal e o Brasil Profissionalizado relacionam-se à construção, reforma e ampliação das unidades de ensino da rede federal e estadual de Educação Profissional e Tecnológica (EPT); o Acordo de Gratuidade do Sistema S tem como objetivo o aumento dos recursos destinados a esse sistema; a E-Tec está relacionada à oferta de cursos à distância; e a Bolsa-Formação tem como objetivo a oferta dos cursos técnicos e de formação inicial e continuada. Nesta monografia optou-se pela análise do eixo da Bolsa-Formação, dada a sua aderência ao financiamento direto da oferta dos cursos, objetivo de análise desse trabalho.

A bolsa-formação é a iniciativa em que a União financia a assistência estudantil, por meio da oferta de transporte e alimentação aos beneficiários, e os cursos presenciais de educação profissional e tecnológica, através da cobertura integral das despesas decorrentes da oferta dos cursos (MEC, 2011, p. 6). Essa iniciativa pretende “permitir o acesso gratuito aos cursos técnicos e de formação

inicial e continuada ou qualificação profissional, ofertados por atores públicos e privados, com financiamento do MEC” (TCU, 2015, p. 3).

De acordo com a referida Lei 12.513/2011, a oferta da bolsa-formação, uma das ações desenvolvidas pelo Pronatec, acontece por meio de duas modalidades: a bolsa-formação estudante e a bolsa-formação trabalhador. A seguir, são detalhadas as duas vertentes, de forma a esclarecer qual é o público alvo e quais as modalidades de cursos ofertados em cada uma.

Conforme consta no “Manual de Gestão da Bolsa-formação” elaborado pelo MEC, a bolsa-formação estudante foi concebida com o objetivo de ofertar cursos técnicos presenciais e de qualidade aos estudantes do Ensino Médio (MEC, 2013, p.14). Nesse modelo, os alunos dos cursos teriam acesso às aulas gratuitamente, além de contar com alimentação e transporte de ida e volta da unidade ofertante. Em tal manual, o MEC relaciona quatro objetivos do Pronatec bolsa-formação estudante (MEC, 2011, p. 11):

Fortalecer o Ensino Médio, promovendo sua articulação com a EPT, por meio da oferta concomitante de Cursos Técnicos gratuitos, presenciais e de qualidade;
Fomentar a qualidade dos Cursos Técnicos realizados em concomitância com o Ensino Médio, mediante convênios de intercomplementaridade, visando o planejamento e o desenvolvimento de projeto pedagógico unificado e voltado à formação integral do estudante;
Contribuir para a integração, nas ofertas realizadas em regime de concomitância, dos currículos e projetos pedagógicos de escolas de Ensino Médio e centros de Educação Profissional e Tecnológica; Contribuir para a redução da desigualdade de oportunidades por intermédio da democratização da oferta de Cursos Técnicos a estudantes das Redes Públicas de Ensino Médio, preferencialmente aqueles que sejam - conforme Artigo 2º da Lei no 12.513/2011 - também beneficiários dos programas federais de transferência de renda, pessoas com deficiência, povos indígenas, comunidades quilombolas e adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.

Já a bolsa-formação trabalhador, também de acordo com o referido manual, tem como objetivo atender a trabalhadores de diferentes perfis, ofertando cursos presenciais e gratuitos na modalidade de Formação Inicial e Continuada

(FIC)², de no mínimo 160 horas (MEC, 2011, p. 9). A esses alunos também seriam ofertados, gratuitamente, as aulas, o transporte e a alimentação. Ressalta-se também que não existem pré-requisitos para que esses trabalhadores frequentem os cursos, ou seja, não é necessário que os alunos tenham determinado nível de escolaridade prévio. No que se refere aos objetivos do Pronatec bolsa-formação trabalhador (MEC, 2011, p. 11), constam:

Consolidar o vínculo entre qualificação profissional e elevação da escolaridade;

Utilizar os cursos FIC como instrumentos para aproximação entre o mundo do trabalho e uma Educação Profissional e Tecnológica voltada para o desenvolvimento profissional, a inclusão e o exercício da cidadania;

Promover a articulação, por meio da coordenação mútua e do regime de colaboração, entre as esferas públicas em seus diversos níveis (federal, estadual e municipal), focalizando políticas setoriais que atendam às necessidades específicas dos grupos em vulnerabilidade social - inclusive pessoas com deficiência, indígenas, mulheres, quilombolas, ribeirinhos e privados de liberdade;

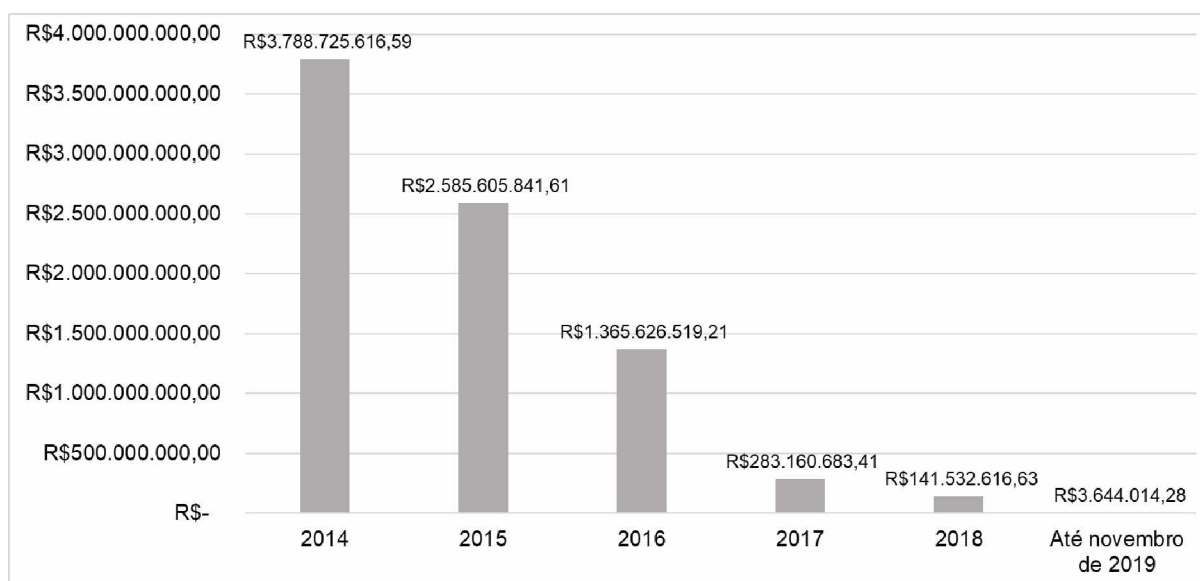
Facilitar a reinserção, na vida civil, de praças e outros militares que estejam em processo de receber baixa do Serviço Militar;

Com relação à escolha da modalidade de bolsa-formação para esta pesquisa avaliativa, diz-se que apesar da possibilidade de criação de indicadores, da possibilidade de sistematização e avaliação de objetivos por meio de *proxies*, e da construção de metodologias *a posteriori*, nota-se que a eventual escolha da modalidade estudante acarretaria na realização de uma avaliação mais frágil e menos consistente. Nesse caso, em que indicadores não foram pensados no sentido de elaboração de uma avaliação posterior, haveria o comprometimento da qualidade da pesquisa, diante dos seus amplos e abstratos objetivos - tais como o fortalecimento do ensino médio e a redução das desigualdades de oportunidades. Além disso, nota-se que a bolsa-formação trabalhador possui objetivos mais aderentes à avaliação posterior. Portanto, nesta monografia, decidiu-se avaliar a modalidade bolsa-formação trabalhador.

2 Na definição do MEC, "A formação inicial e continuada (FIC) ou qualificação profissional são organizados para preparar para a vida produtiva e social, promovendo a inserção e reinserção de jovens e trabalhadores no mundo do trabalho. Isso inclui cursos de capacitação profissional, aperfeiçoamento e atualização profissional de trabalhadores em todos os níveis de escolaridade. Abrange cursos especiais, de livre oferta, abertos à comunidade, além de cursos de qualificação profissional integrados aos itinerários formativos do sistema educacional". (BRASIL, 2019, p.1)

Já no que se refere aos gastos com o programa, quando são consideradas as cinco iniciativas do Pronatec já citadas no Quadro 1, a soma dos pagamentos realizados entre 2014 e novembro de 2019 atinge o valor de 8,17 bilhões de reais, de acordo com informações da Controladoria Geral da União obtidas por meio do Portal da Transparência. As despesas financeiras com o programa evoluíram, desde 2014, de acordo com a Figura 2:

Figura 2 - Evolução anual dos gastos com o Programa Pronatec



Elaboração própria. Fonte: Controladoria Geral da União, Portal da Transparência.

Disponível em: <<https://portaldatransparencia.cgu.gov.br/programas-de-governo/14-pronatec?ano=2019>>. Acesso em 23 de novembro de 2019.

De acordo com esse gráfico, é possível perceber que os pagamentos realizados com o Programa Pronatec decrescem constantemente desde o ano 2014 (em que foram gastos 3,79 bilhões de reais) até o mês de novembro de 2019 (em que foram gastos 3,09 milhões de reais).

Contrastando-se os esforços institucional e financeiro de execução do Pronatec no Brasil com a produção acadêmica nacional, nota-se que a literatura explora pouco o tema da educação profissional. Acerca do incipiente esforço em se realizar estudos sobre esse tema, Cunha (2000) considera:

[...] quando comparado com outros temas, como o ensino superior, o ensino secundário e até a educação física, o ensino industrial-manufatureiro aparece em nossa bibliografia definido

mais pela omissão do que pelo conhecimento produzido a seu respeito (CUNHA, 2000, p. 89)

Além disso, a avaliação de políticas públicas não assume papel central no setor público brasileiro, sendo que na percepção de Costa e Castanhar (2003):

Historicamente, na administração pública brasileira não há a preocupação de avaliar programas públicos, em geral, e programas sociais, em particular. Durante anos, a produção de conhecimento técnico na busca da melhoria dos padrões de gerenciamento do setor público sempre esteve muito mais voltada para os processos de formulação de programas do que para os relacionados a sua implementação e avaliação (COSTA; CASTANHAR; 2003, p. 970, 971).

Sobre a escassez da produção de avaliações de políticas públicas, Faria (2003, p. 22) argumenta que ela advém de sua restrita utilização, pelas três esferas de governo, como um instrumento de gestão. Um exemplo dessa incipiência é mostrado por Jannuzzi (2016, p. 44), quando discute a “prematuridade na encomenda de estudos avaliativos de resultados e impactos, quando se sabe que o programa ainda se encontra em fase de implantação ou com problemas de gestão”.

Destoando dessa fragilidade estão diversas contribuições advindas das avaliações, tais como a melhor alocação de recursos e a transparência das ações públicas. Ademais, de acordo com Jannuzzi (2016, p. 47), as avaliações de programas sociais são importantes para o aprimoramento da gestão e o “atingimento dos resultados de programas sociais”.

Mais especificamente, como produto da avaliação de resultados, é possível mensurar com maior clareza em que medida os objetivos propostos foram atingidos, permitindo uma avaliação acerca da eficácia do programa. Especialmente sobre o Pronatec, pode-se dizer que atualmente é um momento adequado para que se faça esse tipo de avaliação, já que novas pactuações não estão sendo firmadas e o programa aparenta caminhar para seu fim, como demonstra a Figura 2 (logo acima).

O órgão público definido como *locus* deste estudo é a Utramig, uma das ofertantes dos cursos do Pronatec no âmbito do governo estadual de Minas

Gerais. Essa escolha foi feita diante da facilidade de acesso aos dados por parte do autor, que estagia na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE), à qual a Utramig era vinculada à época da pesquisa. Assim, este trabalho visa à avaliação dos resultados do Pronatec ofertado pela Utramig, entre 2014 e 2018. Esse período a ser analisado abarca desde os dados iniciais sobre o início da oferta dos cursos pela Utramig (2014) até os dados mais recentes, à época da pesquisa, de 2018.

Haja vista a escassez de estudos relacionados ao tema da educação profissional no Brasil, os benefícios advindos das pesquisas avaliativas, além do propício momento para se realizar essa avaliação, uma pesquisa que se debruce sobre o estudo os resultados do Pronatec faz-se necessária e relevante em virtude do seu potencial de discussão, debate e proposições.

Diante do exposto acima, essa monografia pretendeu responder à seguinte pergunta: considerando as pactuações realizadas pelo Governo Federal e a Utramig entre 2014 e 2018, em que medida os objetivos³ do Pronatec bolsa-formação trabalhador foram alcançados?

Para responder a essa pergunta, este trabalho foi organizado da seguinte forma: nesta introdução, foram revistos os marcos legais da política, a fim de compreender melhor quais são seus objetivos e diretrizes relacionados à implementação do programa; no Capítulo 2, foi apresentada uma contextualização do Pronatec no quadro mais geral das políticas sociais, de emprego e de qualificação profissional; no Capítulo 3, foi apresentada uma revisão teórica sobre o tema da avaliação de políticas públicas, a partir da qual detalhou-se o recorte adotado e a metodologia utilizada para o tratamento dos dados; no Capítulo 4, foi feita uma descrição dos resultados quantitativos da avaliação; no Capítulo 5, foi feita uma agregação das informações quantitativas, cotejadas com uma análise qualitativa realizada a partir de entrevistas com gestores relacionados à política adotada pelo Governo do Estado de Minas

³ Na perspectiva de Jannuzzi (2016), a avaliação de resultados engloba não somente uma análise sobre o cumprimento dos objetivos definidos no programa, mas também deve analisar a cobertura, o grau de focalização do público-alvo e a qualidade das entregas. Dessa maneira, quando se fala em objetivos nesse trabalho, considera-se essa perspectiva ampliada do termo, conforme definiu Jannuzzi (2016).

Gerais; finalmente, no Capítulo 6 foram apresentadas as considerações finais do trabalho com a intenção de subsidiar, através deste estudo, o aprimoramento da execução dos programas de educação profissional em Minas Gerais.

2 AMÉRICA LATINA E BRASIL: O CONTEXTO EM QUE SE INSERE O PRONATEC

O tema de estudo da monografia é a avaliação de uma das políticas de educação profissional pactuadas entre a União e o Governo de Minas Gerais desde 2012, o Pronatec. Nesse sentido, foi realizada uma avaliação de resultados do Pronatec bolsa-formação trabalhador executado pela Utramig.

A revisão bibliográfica dessa monografia foi elaborada a partir de uma discussão mais ampla sobre políticas sociais, já que é necessário um panorama histórico-estrutural acerca das condições socioeconômicas em que as políticas de qualificação profissional analisadas foram implementadas; posteriormente, passou-se pelas políticas de emprego até que se chegou ao nível de discussão acerca das políticas de qualificação profissional no Brasil. A partir desse ponto, foram feitas considerações sobre a provisão pública da educação profissional. Defende-se a ideia de que a avaliação sobre o Pronatec em Minas Gerais é um tema relevante e plenamente justificável, dado o contexto brasileiro de produção acadêmica sobre avaliações e o potencial de geração de efeitos positivos a partir da análise sistemática de uma política pública para os futuros programas.

2.1 Políticas Sociais

Conforme mencionado anteriormente, esta seção compara, de forma mais geral, a América Latina com outras regiões do mundo, principalmente a partir do ponto de vista socioeconômico. Além disso, situa-se o Brasil como país pertencente a tal região, explicitando as principais características de períodos mais relevantes para o entendimento das políticas sociais brasileiras.

2.1.1 Estados do bem-estar social tardios

Nesta seção é feita uma caracterização sobre os estados de bem-estar social tardios, conforme denominação de Kerstenetzky (2012). A América Latina foi contextualizada social e economicamente em relação a outras regiões, com o

objetivo de tornar mais claros alguns elementos essenciais à análise das políticas nacionais de qualificação profissional.

Uma expressão usada pelos ingleses e criada na década de 1940 foi: “Welfare State”, que significa Estado de bem-estar. Há diferentes interpretações para essa expressão com várias orientações teóricas e distintos princípios de ética, política, economia, direito e filosofia (NOGUEIRA, 2001, p. 91).

Nas décadas de 1970 e 1980, países da Europa Mediterrânea e do Leste Asiático organizavam Estados de bem-estar. Já nos países da América Latina, os processos de reforma e expansão dos sistemas de seguro social aconteceram posteriormente, nos anos de 1990 e 2000⁴. Após um período de pressões a favor de políticas sociais, paralelamente ao crescimento dos índices de desigualdades, a região latino-americana percebeu um aumento dos gastos sociais - assim, avanços sociais puderam ser percebidos no século XXI, consequência de tal movimento expansionista (KERSTENETSKY, 2012, p. 153).

Nota-se, na América Latina, retrocessos e progressos relacionados à proteção social, alternando momentos de maior e menor ação estatal na área social. Mesmo diante de progressos apresentados em vários países do bloco, percebe-se que ainda prevalece um modelo fragmentado por classes sociais, com expressiva participação da oferta de serviços do setor privado - mesmo algumas políticas de proteção social sendo de caráter universal. Um exemplo nesse sentido é o setor da saúde, em que alguns grupos possuem acesso diferenciado (VIANA; FONSECA; SILVA, 2017, p. 11,12). Esse contexto aparenta ser consequência do capitalismo tardio e da desigualdade social estrutural, que permeia, inclusive, o acesso a bens sociais e serviços públicos.

Na perspectiva de Lopez-Calva, Lustig e Ortiz-Juarez (2012, p. 2) a América Latina apresenta a desigualdade como uma característica distintiva, dado seu alto nível e sua persistência ao longo do tempo. A partir de estudos que

⁴ Por esse motivo Kerstenetzky (2012) usa a denominação de Estados de bem-estar social tardios para referir-se aos países latino-americanos

utilizam o Índice de Gini⁵ para mensuração da desigualdade, concluiu-se que as economias dos países de alta renda, Leste Europeu e Ásia Central apresentam as menores taxas de desigualdade, enquanto que a África Subsaariana e América Latina e Caribe têm as maiores (FERREIRA; RAVALLION, 2008, p. 7).

Sobre a referida desigualdade, Kerstenetzky (2012, p. 154) afirma que ela advém de dois fatores: o primeiro é a desigualdade de riqueza, muito mais concentrada na região, em comparação com os países desenvolvidos Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); o segundo fator está relacionado ao pequeno efeito compensatório que a redistribuição fiscal possui na região (de 2 pontos percentuais), em contraste com os membros da OCDE (15 pontos percentuais), o que ocorre em função de um pequeno gasto social e de uma pequena receita tributária, e/ou da baixa progressividade de gastos e receitas, também se comparado aos países da OCDE.

Sob a ótica da democratização e redistribuição, a América Latina reproduz, desde antes do pós-guerra até as décadas mais recentes, um padrão de desenvolvimento excludente, “marginalizando vastos contingentes da população no trabalho e na proteção informais” (KERSTENETZKY, 2012, p. 160).

Um recorte das décadas recentes revela que: a) na década de 1980 houve uma redemocratização nos países da região, com a incorporação de direitos sociais à agenda de diversos países; b) a partir da década de 1990 essa trajetória foi interrompida, com mais intensidade em alguns países que em outros; c) já nos anos 2000, com a recuperação econômica - provocada principalmente pela aceleração do comércio internacional -, pode ser observada uma inédita redução nas taxas de desigualdade e pobreza (KERSTENETZKY, 2012).

Na interpretação de Gava, Dias e Etulain (2018), no início dos anos 2000, na América Latina, houve um confronto da desigualdade estrutural através das políticas sociais. De acordo com eles, dúvidas quanto à evolução do crescimento econômico da região, aumento do desemprego e trabalho informal

⁵ O Índice de Gini é um instrumento que permite estimar concentrações (não se limita a estimativas de renda) possibilitando comparações entre países e regiões (BRASIL, 2004)

representam importantes objeções aos sistemas de proteção social latino-americano. Diante desse contexto, surge a necessidade de que tais sistemas sejam mais robustos, abrangentes, com políticas universais, na intenção de contribuir para a redução de desigualdades sociais, melhorar a distribuição de renda e diminuir a pobreza (GAVA; DIAS; ETULAIN, 2018, p. 14).

2.1.2 O estado de bem-estar social brasileiro

Buscando-se compreender a especificidade do caso brasileiro, expõe-se, de forma mais ampla, características sobre o sistema de proteção social brasileiro, comparando-o com outros países latino-americanos e também com aqueles implementados nos países desenvolvidos.

Na comparação com a Europa, pode-se dizer que houve uma tentativa, por parte do Brasil, de construção de um aparato de bem-estar social similar àqueles dos países europeus por meio da promulgação da Constituição Federal de 1988 (LOBATO, 2016, p. 89). Já com relação à similaridade com a América Latina, nota-se que o Brasil, na década de 1980, também estava em crise, com a economia em estado de estagnação. Diante das diversas propostas editadas pelos organismos internacionais para o enfrentamento da crise, o Brasil não as acompanhou de forma tão radical quanto os demais países latinoamericanos. Entretanto, apesar desse não acompanhamento integral das diretrizes internacionais, diversos efeitos relacionados à corrosão dos sistemas de bem-estar social foram potencializados, tais como a “complexa dinâmica de direitos segmentados, políticas focalizadas de grande potência sem relação com as políticas universais, baixa relação com a política econômica” (LOBATO, 2016, p. 89).

Uma comparação entre o desenvolvimento das políticas de bem-estar social brasileiras e aquelas implementadas pelos países desenvolvidos foi feita por Moretto (2007): enquanto em tais países as políticas que compunham os sistemas públicos de bem-estar se desenvolveram nas primeiras décadas do século XX, no caso brasileiro - considerando-se o mesmo período - o avanço foi mais modesto.

Duarte (2018) concorda que, no Brasil, a construção do Estado do bem-estar social foi distinta daquela percebida nos países desenvolvidos. No caso brasileiro, tal construção seria advinda de uma estratégia do governo que buscou antecipar reivindicações dos trabalhadores, na intenção de formar uma força de trabalho essencial para a modernização e desenvolvimento econômico. Diz-se que o Brasil apresentou políticas públicas de forma centralizada até o final da década de 1980, o que teria representado um entrave à redução das desigualdades (DUARTE, 2018, p. 64).

Com a Constituição de 1988, o panorama de seguridade social se modifica, assemelhando-se à universalização de direitos que ocorre nos regimes sociais democratas, de forma descentralizada. Entretanto, a implementação das políticas sociais não acontece plenamente e o Estado de bem-estar social não se consolida, revelando um quadro de deficiência das políticas sociais (DUARTE, 2018, p. 64). Para a autora, algumas raízes desse contexto são:

centralização do plano nacional de assistência, a precariedade na organização da sociedade civil, a formação pouco democrática dos Conselhos Municipais de Assistência Social, a relação de patronagem da esfera federal em relação aos Estados e Municípios e outros (DUARTE, 2018, p. 64)

Na concepção de Crestani e Oliveira (2018), apesar das inovações sociais trazidas pela Constituição de 1988, o Brasil nunca apresentou uma política de proteção social que tivesse sido pensada por meio de instituições constantes e seguras. Os autores assinalam que as instituições públicas no país não seriam sólidas⁶, mas desorganizadas e prestariam serviços públicos de qualidade duvidosa. Para os autores, o porquê disso seria o processo evolutivo da democracia no Estado, além de políticas públicas descontinuadas (CRESTANI; OLIVEIRA, 2018, p. 317).

2.2 Políticas de Emprego

As políticas de emprego, pelo entendimento de Mota e Oliveira (2016), têm como objetivo facilitar o acesso ao mercado de trabalho, aprimorar a

⁶ Para os autores, elas teriam surgido devido à necessidade de haver um controle das demandas de trabalhadores e de sindicatos.

empregabilidade e fornecer recursos para a formação profissional. Segundo os autores, elas são ações executadas pelo Estado com o objetivo de combater o desemprego, buscando a proteção social dos trabalhadores (MOTA; OLIVEIRA, 2016, p.100).

Azeredo e Ramos (2009), por sua vez, lembram que o Estado pode atuar de diferentes maneiras para influenciar a empregabilidade, tais como: fixação de um salário-mínimo, ajuste de custos fiscais nos encargos trabalhistas e atuação na formação profissional. Mesmo que tais variáveis possuam importância no que se refere à oferta de oportunidades de trabalho, “quando se analisam as políticas de emprego, o universo é bem mais restrito” (AZEREDO, RAMOS, 2009, p. 94).

Ainda segundo os autores, tais políticas podem ser: passivas, quando objetivam amparar financeiramente a pessoa que está desempregada (sendo considerado o seguro-desemprego o mecanismo mais relevante, em termos históricos); ou ativas, quando buscam interferir positivamente na demanda de trabalho (como na criação de empregos públicos, oferta de cursos de formação profissional, e apoio à micro e pequena empresa) (AZEREDO; RAMOS, 2009, p. 95).

2.2.1 O desenvolvimento das políticas públicas de emprego no Brasil

Após a exposição desse panorama, explora-se de que forma as questões sociais previamente abordadas configuram-se como pano de fundo para o desenvolvimento das políticas públicas de emprego brasileiras. Busca-se entender por que foram adotadas determinadas políticas no Brasil, tendo em conta o cenário socioeconômico.

Em relação à legislação brasileira na área do trabalho, Mota e Oliveira (2016) lembram de acontecimentos significativos, tais como a criação, em 1930, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e a regulamentação do mercado de trabalho através da Consolidação das Leis Trabalhistas, na década de 1940.

Pode-se dizer que, neste momento histórico, o país ia em direção à inserção do trabalhador nas políticas de emprego (MOTA; OLIVEIRA, 2016, p. 91).

Na segunda metade do século XX, Mota e Oliveira (2016) lembram de outros fatos históricos marcantes: a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, na década de 1960, e do Seguro Desemprego, em 1986. Percebe-se uma preocupação governamental com o enfrentamento ao crescente aumento dos níveis de desemprego. Nesse contexto, surgiram as primeiras ações no sentido de criação de um Sistema Público de Emprego, sustentado a partir de recursos advindos do FAT. Esse sistema foi inicialmente estruturado em torno de dois principais programas: o Programa do Seguro Desemprego e os Programas de Geração de Emprego e Renda (MOTA; OLIVEIRA, 2016, p. 91).

Vale lembrar que no início da década de 1980 a crise da dívida externa prolongou a “tendência recessiva e a ruptura do sistema econômico” (AZEREDO, 1998, p. 142), fazendo com que um grande contingente de pessoas ficasse fora do mercado formal de trabalho, provocando assim a queda da renda e a redução do emprego. Esse contexto fortaleceu um círculo vicioso em que as bases fiscais do Estado se erodiam, diversos obstáculos eram criados à adoção de programas compensatórios, amplos e articulados, que poderiam minimizar os efeitos desse processo (AZEREDO, 1998).

Para Cacciamali, Silva e Matos (1998), o Sistema Público de Emprego brasileiro é subdividido em quatro direções: “intermediação de mão-de-obra”, “formação e requalificação dos trabalhadores”, “seguro-desemprego” e “geração de emprego e renda”. Essas iniciativas, de forma conjunta, buscam diminuir os efeitos do desenvolvimento econômico sobre o mercado de trabalho, visando ao reingresso do trabalhador por meio da geração de informações à população e oferta de cursos profissionalizantes (CACCIAMALI; SILVA; MATOS, 1998, p. 171).

Sobre as recentes mudanças no mercado de trabalho e o aumento persistente de contingente de desempregados, Azeredo (1998) lembra consequências particularmente drásticas para o Brasil, já que a população brasileira apresenta, no geral, baixa escolaridade. Dados do Relatório de

Desenvolvimento Econômico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 2017 revelam que, apesar da média brasileira de anos de estudo ter aumentado para 7 anos e 2 meses em 2017, ela ainda permanece menor que a média do Mercosul⁷ (7,8 anos) e dos BRICS⁸ (8,8 anos).

Com a mudança do paradigma tecnológico, que antes priorizava um trabalhador que executava “tarefas simples, rotineiras e previamente especificadas” e que atualmente exige um trabalhador mais versátil, a qualificação passa a ter um peso maior frente ao contexto que demandava do país a modernização das estruturas produtivas, embora sem ter minimamente solucionado seus problemas de educação básica (AZEREDO, 1998, pg. 140).

Pondera-se, em relação a tal afirmação que houve avanços consideráveis nos últimos anos na universalização do ensino básico. Esse avanço pode ser exemplificado por meio dos substanciais aumentos das taxas de escolarização (relação entre estudantes / população total) entre 1997 e 2018 auferidas pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (BRASIL, 2008 e BRASIL, 2019)⁹:

- Faixa etária entre 0 e 3 anos: de 8,1% para 34,2%;
- Faixa etária entre 4 e 6 anos: de 56,3% para 92,4%;
- Faixa etária entre 7 e 14 anos: de 93,2% para 99,3%;
- Faixa etária entre 15 e 17 anos: de 73,3% para 88,2%.

Para Mota e Oliveira (2016), essas mudanças no mercado de trabalho citadas por Azeredo (1998) seriam oriundas, principalmente, da

introdução de novas tecnologias no processo produtivo e das novas formas de organização do trabalho, que compuseram o quadro da reestruturação produtiva. Tais transformações tiveram implicações como a flexibilização da legislação trabalhista e a construção de uma nova subjetividade dos trabalhadores baseada nos requisitos da polivalência (MOTA; OLIVEIRA, 2016, p. 97).

⁷ Organização intergovernamental fundada a partir do Tratado de Assunção de 1991 composto por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai

⁸ Agrupamento de países de mercado emergente em relação ao desenvolvimento econômico formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

⁹ As taxas de escolarização brasileiras de 1997 foram obtidas de um artigo do IPEA (BRASIL, 2008) e aquelas de 2018 foram retiradas de uma reportagem do IBGE (BRASIL, 2019), ambas com base nos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, realizada pelo IBGE.

Conforme assinalam Mota e Oliveira (2016), essa demanda por trabalhadores polivalentes, ocasionada pela nova organização do trabalho, traz como consequência a intensificação do ritmo laboral. Segundo os autores, essas mudanças seriam responsáveis, pelo menos em parte, pelo processo de precarização do trabalho, aumento da proporção de empregos com baixa remuneração e acentuação das desigualdades sociais (MOTA; OLIVEIRA, 2016, p. 99).

2.2.2 Funções do sistema público de emprego

Nesta seção são detalhadas as funções do Sistema Público de Emprego: colocação, informação sobre o mercado de trabalho, administração de programas de ajuste de mercado de trabalho e apoio ao emprego, além da administração de benefícios de desemprego¹⁰.

Concebida e implementada com o objetivo de equalizar a oferta e demanda de empregos no mercado de trabalho, “nas sociedades onde o emprego é um direito inalienável do indivíduo, a colocação¹¹ é o instrumento pelo qual se procura encontrar trabalho para todo adulto desempregado” (MORETTO, 2007, p. 201). Percebe-se, de pronto, um gargalo para o caso brasileiro, em que grande parte dos trabalhadores não são assalariados e não pertencem ao mercado de trabalho formal. Outra questão que diz respeito a tal iniciativa é a sua pequena participação no mercado de trabalho, o que compromete sua eficiência na tentativa de sua organização (MORETTO, 2007).

Com relação à produção e difusão de informações sobre o mercado de trabalho, elas podem ser fontes de dados para construção de estatísticas socioeconômicas de longo prazo, possibilitando estimar tendências que são geradas através dessa função para determinados setores ocupacionais. Dessa maneira, essa função tem relevância tanto para a eficiência e eficácia das demais

¹⁰ Essa classificação foi elaborada por Moretto (2008) a partir da Convenção nº 88 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)

¹¹ O termo “colocação” é utilizado por Moretto (2007) como sinônimo de intermediação de mão de obra.

funções de emprego, quanto para a formulação de políticas públicas relacionadas ao mercado de trabalho (MORETTO, 2007).

A função de administração de programas de ajuste de mercado de trabalho tem como principais objetivos o aumento da empregabilidade dos demandantes de emprego - por meio da equalização entre oferta e demanda por trabalho - e o auxílio à busca por emprego - por meio dos sistemas nacionais de emprego (MORETTO, 2007).

Já com relação à função de administração de benefícios de desemprego, ela se presta a oferecer um auxílio econômico aos desempregados, seja por meio do seguro-desemprego ou da assistência ao desempregado. No primeiro caso, uma ajuda econômica é ofertada por um determinado período de tempo para recompor parte do salário que o trabalhador recebia na época em que era empregado (MORETTO, 2007, p. 221). No segundo caso, recursos públicos são utilizados como forma de assistência social, independentemente da capacidade de trabalho do cidadão. É comum que, paralelamente à administração de benefícios de desemprego, seja disponibilizada, por parte do governo, um mecanismo que auxilie na busca por emprego, com o objetivo de fazer com que o desempregado seja realocado no mercado de trabalho em um período curto de tempo (MORETTO, 2007, p. 222).

Pode-se depreender, a partir da classificação feita por Moretto (2007), que as funções das políticas de emprego estão a serviço da facilitação do acesso ao mercado de trabalho, do aprimoramento da empregabilidade e do fornecimento de recursos para a educação profissional, conforme concepção de Mota e Oliveira (2016). Entretanto, essa percepção sobre os objetivos de tais políticas pode assumir um caráter mais amplo, como traz Tannuri (1998) quando aponta que o combate à pobreza e ao desemprego também são objetivos de tais políticas, em contraponto às tradicionais formas assistencialistas de atendimento à população pobre (TANNURI, 1998, p. 247).

2.2.3 O papel do sistema público de emprego para o mercado de trabalho

O crescimento econômico, como lembram Cacciamali, Silva e Matos (1998), apesar de essencial para a criação de empregos e geração de novos negócios, gera efeitos de forma desigual. De forma semelhante, o mercado também tem imperfeições no que se refere à geração de informações sobre abertura de vagas de trabalho, oportunidades de qualificação profissional e perspectivas de abertura de negócios (CACCIAMALI; SILVA; MATOS, 1998, p. 170, 171).

Considerando que efeitos desiguais são gerados pelo desenvolvimento econômico, surge a necessidade de amenização dessas imperfeições geradas sobre o mercado de trabalho. Os Sistemas Públicos de Emprego, de acordo com Cacciamali, Silva e Matos (1998), objetivam diminuir os impactos advindos do reordenamento do mercado de trabalho, através de ações como a intermediação de mão de obra, formação e requalificação profissional e seguro-desemprego (CACCIAMALI; SILVA; MATOS, 1998, p. 171).

Apesar da intenção de se reduzir efeitos negativos sobre o mercado de trabalho por meio dessas iniciativas, existe um importante entrave para a concretização desse objetivo. Moretto e Pochmann (2008) argumentam que, na realidade, elas são incapazes de criar novos postos de trabalho. Dessa maneira, a despeito da capacidade de proteção da renda do trabalhador desempregado e da contribuição para um melhor funcionamento do mercado de trabalho, a performance de tais ações está condicionada ao dinamismo econômico (MORETTO, POCHMANN, 2008, p. 10).

Contudo, mesmo diante dessas limitações, Moretto (2007) defende que os sistemas públicos de emprego podem contribuir no sentido de reduzir as consequências adversas que possam atingir os trabalhadores, desde que sejam capazes de efetivar medidas protetivas à população desempregada. Dessa forma, pode-se dizer que as políticas de emprego, apesar das restrições, também têm importante papel na regulação do mercado de trabalho.

Especificamente sobre o caso brasileiro, Moretto (2007) aponta que é necessário considerar o aspecto institucional. O sistema público de emprego deve ser analisado como parte integrante de um conjunto de instituições e, nesse sentido, há a necessidade de que o mercado de trabalho seja organizado de forma ordenada e coesa, a partir de uma divisão de tarefas que seja coerente e eficiente de acordo com seus objetivos.

2.3 Políticas de Qualificação Profissional

Na concepção de Vieira e Souza Jr. (2016), a educação profissional enquanto conceito não é recente, tendo acompanhado o homem desde tempos longínquos, na medida em que conhecimentos profissionais já eram transmitidos “pela observação, pela prática e pela repetição” (VIEIRA; SOUZA JÚNIOR, 2016, p. 153). Segundo os autores, saberes e técnicas sobre a construção e utilização de ferramentas eram repassados, assegurando a sobrevivência da raça humana.

A partir da Revolução Industrial, em meados do século XVIII, a educação profissional começou a se alicerçar enquanto ciência e política, com a fabricação de produtos por máquinas superando a produção artesanal. Assim, uma produção mais rápida foi viabilizada, além de se ter facilitado financeira e temporalmente o transporte - tanto de indivíduos quanto de mercadorias. Dessa forma, já não era possível aprender por ensaio e erro, empiricamente: o trabalhador precisava adquirir conhecimento técnico, a fim de conseguir realizar seu ofício com primor. Como consequência desse processo, as escolas de artes e ofícios se expandiram (VIEIRA; SOUZA JÚNIOR, 2016, p.153, 154).

2.3.1 Conceitos e definições sobre educação profissional no Brasil

Para Dedecca e Proni (2006, p. 41), a educação profissional pode ser definida como “o conjunto de conhecimentos teóricos e práticos necessários para atuar em determinada ocupação”. Souza (2015, p. 44) enfatiza os aspectos relacionados com a atuação governamental em sua definição, apontando que a educação profissional:

[...] pode ser entendida como aquilo que o governo está fazendo para suprir a coletividade de conhecimento profissional e tecnológico com vistas a atender à demanda de qualificação profissional para o mundo do trabalho.

Com relação à legislação relacionada ao tema, cita-se a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024/1961), publicada em 1961 pelo Presidente à época João Goulart, quase 3 décadas após a sua previsão pela Constituição de 1934. Essa lei aborda questões gerais relacionadas ao tema da educação, tais como seus objetivos, o direito de todos à educação, liberdade, administração e sistemas de ensino, da educação de grau primário, médio e superior, orientação educativa, educação de excepcionais, assistência social escolar, recursos para a educação, além de disposições gerais e transitórias.

Já em 1996, a segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) retira o caráter assistencialista dado até então à educação profissional, favorecendo a inclusão social. A partir da alteração da Lei, em 2008, foi definido que:

A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia. (Art. 39 da Lei nº 9.394, de 1996 - redação dada pela Lei nº 11.741, de 2008).

A partir da alteração na referida lei, a Educação Profissional passou a ser chamada de “Educação Profissional e Tecnológica”. O objetivo dessa mudança foi o remanejamento e integração das ações de educação profissional técnica de nível médio, educação de jovens e adultos e educação profissional e tecnológica às diversas formas de educação, trabalho e da tecnologia. Após a edição do Decreto nº 5622/2005, que regulamentou o Art. 80 da Lei nº 9.394/1996, a educação à distância foi inserida na educação profissional (VIEIRA; SOUZA JÚNIOR, 2016, p.159).

Estão abarcados, atualmente, na EPT, de acordo com o Art. 39, § 2º da Lei 11.741/2008, os 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 (Lei nº 11.741/2008)

2.3.2 Principais programas de educação profissional brasileiros: Planfor, PNQ e Pronatec

Conforme assinala Azeredo (1998) acerca do Plano Nacional de Formação do Trabalhador (Planfor), as políticas de qualificação profissional brasileiras são componentes das políticas de emprego. Expõem-se, logo adiante, algumas definições sobre o tema, bem como detalha-se a forma com que a educação profissional se articula com as políticas de emprego.

As Políticas de Qualificação Profissional no Brasil se materializaram no Planfor, criado no governo de Fernando Henrique Cardoso e implementado entre 1996 e 2002, e também no Plano Nacional de Qualificação (PNQ), no começo do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, a partir de 2003 (SERRA, 2010, p. 95). Esses dois programas foram financiados com recursos do FAT (CUNHA, 2017, p. 40).

O Planfor era coordenado pelo Ministério do Trabalho, na medida em que a qualificação profissional era vista como uma política de trabalho, emprego e renda e não como uma política de educação. Nesse programa, a oferta prioritária da formação era realizada pelo setor privado, com subsídio do Estado (CUNHA, 2017, p. 35).

O objetivo desse programa era qualificar anualmente, desde 1999, pelo menos 20% da População Economicamente Ativa, em conjunto com as demais ofertantes de educação profissional já existentes (BULHÕES, 2004, p. 40). A autora também aponta que, diante da orientação de integração da educação profissional às políticas de trabalho, emprego e renda, o Planfor operava de maneira associada ao funcionamento do seguro-desemprego e da intermediação de mão-de-obra (BULHÕES, 2004, p. 46).

No ano de 2003, diante de um cenário de crise da qualificação profissional, o Governo Federal revoga o Planfor e institui, em seu lugar, um novo plano de qualificação para os trabalhadores, o PNQ (RUMMERT; TOLEDO, 2009, p. 12). Esse plano teve como referência disposições da OIT, que coloca a

educação profissional como um direito essencial para garantir trabalho decente à população.

No que se refere aos seus objetivos, o PNQ preservou aqueles do Planfor que haviam sido bem-sucedidos. Nesse sentido, um dos exemplos foi a preservação do estabelecimento de uma população-alvo prioritária, formada pela parcela da população mais vulnerável do mercado de trabalho, tais como desempregados, trabalhadores rurais, autônomos ou cooperados, entre outros (BULHÕES, 2004, p. 46 - 47).

Em 2011, com a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) por meio da Lei nº 12.513, a disponibilidade de cursos de educação profissional e tecnológica foi ampliada. Segundo o Art. 20 da referida lei, a União autoriza os integrantes do sistema federal de ensino a instituir organizações de educação profissional técnica de nível médio, de formação inicial e continuada e educação superior, tendo ela o papel de reguladora, supervisora e avaliadora. Para Afonso e Gonzalez (2016), o eixo integrador do Pronatec está

na garantia da articulação e adoção de mecanismos de funcionalidade aos requerimentos dos setores produtivos instalados que compõem a formação social e econômica brasileira (AFONSO; GONZALEZ, 2016, p.171 e 172).

Nesse capítulo discutiu-se, de forma geral, sobre as políticas sociais, de emprego e de qualificação profissional, na intenção de tornar mais claro o contexto socioeconômico em que o Pronatec se insere. Primeiro foram apresentadas as políticas sociais, de maneira mais geral, depois as políticas de emprego e, por fim, de maneira mais específica, as políticas de qualificação profissional.

3 METODOLOGIAS DE AVALIAÇÃO E TRATAMENTO DE DADOS

Neste capítulo será apresentado um referencial teórico sobre avaliações de políticas públicas, bem como algumas considerações sobre o tratamento de dados utilizado nessa monografia. Tal referencial tem como objetivo situar a presente pesquisa avaliativa no panorama geral de avaliação das políticas públicas, considerando a carência de estudos relacionados à educação profissional no Brasil e o potencial de contribuição para outras políticas relacionadas.

3.1 Avaliação de Políticas Públicas

Dada a contextualização apresentada no capítulo anterior, é preciso que se analise o referencial teórico sobre avaliação de políticas públicas, para a realização da avaliação sobre o Pronatec. Serão apresentadas, dessa forma, algumas definições de políticas públicas, sobre o tema da avaliação, seus principais objetivos, bem como as principais metodologias presentes na literatura sobre o tema.

Tendo em vista que o Pronatec é uma política pública, é interessante que se explore alguns conceitos sobre esse tema. Saraiva e Ferrarezi (2006, p. 28 e 29) elencam a democracia, a manutenção no governo e a prosperidade dos cidadãos como objetivos das políticas públicas, definindo-as como decisões públicas que visam ao equilíbrio social ou à alteração do contexto social. Elas também podem ser vistas, na concepção dos autores, como estratégias que objetivam determinadas situações de interesse de indivíduos que cooperam e se envolvem na decisão em questão. Para que sejam colocadas em prática, dependem da alocação de recursos a fim de que as iniciativas propostas sejam executadas e os objetivos alcançados.

Na concepção de Teixeira (2002), políticas públicas são princípios norteadores das ações do governo; diretrizes e métodos para as relações entre a comunidade e os gestores sociais. São políticas definidas, esquematizadas,

planejadas e registradas, que direcionam atitudes geralmente relacionadas à alocação de recursos. Elas também envolvem as omissões, já que são escolhas definidas por aqueles que estão no poder (TEIXEIRA, 2002, p.2).

3.1.1 Definições sobre avaliação de acordo com a literatura

Não obstante a coincidência de diversas concepções acerca do termo “avaliar” como atribuição de valor, não existe uma definição padrão para o termo, já que o conceito abarca diversas compreensões, sendo algumas, inclusive, contraditórias entre si (ALA-HARJA; HELGASON, 2000, p.7).

A partir da contribuição de diversos estudiosos sobre o tema, define Garcia (2000, p. 31):

Avaliação é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial padrão comparativo previamente definido. Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos.

Ademais, a avaliação deve envolver um julgamento e uma atribuição de valor no sentido de aprimorar as tomadas de decisão e modificar a forma com que a política está sendo executada (BRASIL, 2018).

3.1.2 Objetivos da avaliação de políticas públicas

No que se refere aos objetivos da atividade avaliativa, Costa e Castanhar (2003, p. 972) afirmam que ela pretende ser um guia aos tomadores de decisão, “orientando-os quanto à continuidade, necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa”. Já na concepção da Unicef, a avaliação “é um processo que tem como objetivo determinar de forma sistemática e objetiva a relevância, efetividade, eficiência e impacto de atividades à luz de objetivos específicos” (UNICEF, 1990, p. 2).

No tocante à perspectiva governamental, Ramos e Schabbach (2012, p. 1272) recordam que ela é “importante para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão, do controle social sobre a efetividade da ação do Estado”. Pode-se dizer que existe, no caso brasileiro, um crescente interesse por parte do setor público nas avaliações, haja vista sua capacidade de fazer inferências com relação à efetividade, eficácia, eficiência, desempenho e *accountability* das políticas públicas. Isso permite ao governante “melhorar a concepção ou a implementação das ações públicas, fundamentar decisões, promover a prestação de contas” (RAMOS; SCHABBACH, 2012, p. 1273).

3.1.3 Modalidades de avaliação

Com relação aos tipos de avaliação existentes na literatura, Ramos e Schabbach (2012) apontam que as avaliações podem ser agrupadas tendo em vista os seguintes critérios: 1) os agentes que avaliam; 2) a natureza da avaliação; 3) o momento de realização da avaliação; e 4) conforme o tipo de problema ao qual a avaliação responde.

As classificações de Ramos e Schabbach (2012, p. 1275-1279) podem ser melhor descritas a partir das seguintes perspectivas:

a) Conforme o agente: pode ser externa, interna ou mista, a depender da relação das pessoas que participam da avaliação com a instituição responsável pelo programa - realizada de fora da instituição, executada dentro da instituição ou combinando pessoal interno e externo.

b) Conforme a natureza: pode ser formativa, quando relacionada com a formação do programa, podendo produzir informações sobre as etapas da implementação; ou somativa, quando relacionada com a implementação do programa ou com suas etapas posteriores.

c) Conforme o momento de realização: pode ser *ex ante*, quando realizada antes do início do programa, no sentido de amparar a decisão de

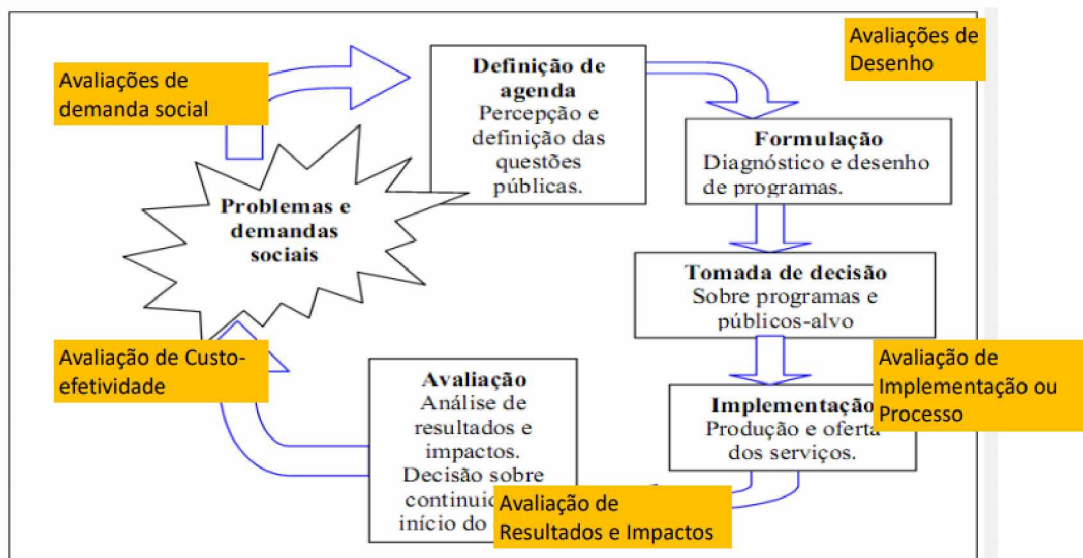
implementá-lo ou não; ou *ex post*, quando realizada durante ou ao fim do programa, com o objetivo de descobrir se ele deve ser conservado ou extinto.

d) Conforme o tipo de problema ao qual a avaliação responde: pode ser uma avaliação de processos, quando diz respeito à dimensão da gestão e pretende responder se o programa está sendo implementado conforme o planejado e atingindo o público-alvo, servindo de base para melhorias de eficiência e de eficácia; avaliação de resultados, quando pretende responder em que medida o programa alcançou os objetivos e se conseguiu provocar mudanças na situação-problema previamente diagnosticada; ou avaliação de impactos, quando se pretende responder se houve alterações nas condições sociais decorrentes da implementação do programa, exigindo inclusive um indivíduo ou grupo similar ao grupo de tratamento que não tenha participado do programa para fins comparativos.

Com relação às avaliações que podem ser feitas antes da implementação da política, o estudo da Casa Civil da Presidência da República do Brasil e do IPEA (2018) mostra que vem emergindo, por parte de diversos países, a necessidade de adoção de ferramentas avaliativas para aprimorar o desenho das políticas e avaliar de forma mais clara e precisa quais são os custos e benefícios sociais de políticas públicas específicas. Com base na tipologia de Ramos e Schabbach (2012), esta monografia pode ser classificada como: mista, já que o analista era, à época da realização da avaliação, estagiário da Sedese, uma das instituições responsáveis pela gestão do programa; somativa, por produzir informações sobre etapas posteriores à implementação do programa; *ex post*, por ter sido realizada ao fim do programa; e de resultados, na medida em que se debruça sobre o atingimento dos resultados do programa avaliado.

Existe ainda a tipologia de Rossi (2004, apud JANNUZZI, 2018). O diagrama abaixo apresentado por Jannuzzi (2018) mostra o tipo de avaliação pertinente a cada etapa do ciclo de política pública.

Figura 3 - Avaliação no ciclo de políticas públicas segundo Rossi



Fonte: I Seminário brasileiro sobre implementação de políticas públicas / Paulo Jannuzzi¹²

De acordo com a tipologia apresentada por Jannuzzi (2018), é possível perceber que para cada fase em que as políticas públicas se encontram existe uma avaliação mais adequada a ser realizada. Quando determinados problemas surgem na agenda pública, uma avaliação de demanda social é capaz de mensurar, de forma mais assertiva, se tais problemas são realmente relevantes a ponto de demandarem intervenções por parte do governo. Caso esse problema, já inserido na agenda, passe a ser conhecido de forma mais clara, a avaliação de desenho responde em que medida a proposta da intervenção pública é adequada para atender a demanda existente, ou seja, se a política é capaz de combater o problema diagnosticado. A partir do momento em que a política pública está sendo implementada, é relevante saber se os gestores executam as tarefas conforme o planejado, no sentido de produzir e ofertar serviços públicos (avaliação de implementação). Após a produção e oferta dos serviços que a política pública se propôs a fazer, uma avaliação de resultados ou de impacto seria importante para determinar se o programa deve ou não continuar. Por fim, é preciso que se analise se o programa foi capaz de influenciar a situação problema previamente diagnosticada, demandando-se uma avaliação de custo-efetividade: nesse sentido, uma análise sobre a eficiência do programa deve considerar a

¹² Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3126/14/Paulo%20Jannuzzi.pdf>>. Acesso em: 23 de nov. de 2019.

quantidade de resultados obtida através do empreendimento de determinada quantidade de recurso; já a análise sobre a efetividade do programa deve levar em consideração, simultaneamente, sua eficiência e eficácia (atingimento dos resultados).

3.1.4 Modalidade selecionada

Considerando a tipologia trazida por Jannuzzi (2016), realizou-se uma avaliação de resultados. Essa escolha deu-se em função do potencial de discussão acerca do cumprimento dos objetivos propostos pela União na Lei 12.513/2011 e pelo Manual de Gestão da Bolsa-Formação, além do adequado momento em que o programa se encontra - após sua implementação (produção e oferta dos cursos profissionalizantes).

Conforme já mencionado na justificativa desse trabalho, a discussão acerca da eficácia de um programa pode advir de uma avaliação de resultados. A análise acerca da eficácia de um programa social “pressupõe uma análise da cobertura, grau de focalização do público-alvo alcançado e qualidade das entregas, além de demandar que se verifique se outros objetivos definidos no programa foram atingidos” (JANNUZZI, 2016, p. 48). Adiante discute-se, mais detalhadamente, como será realizada essa avaliação.

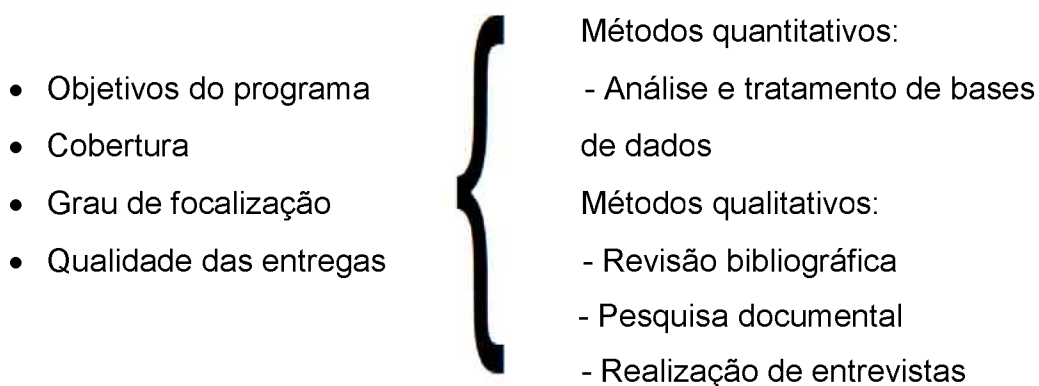
3.2 Metodologia

Para se realizar a avaliação de resultados do Pronatec bolsa-formação trabalhador, composta pela análise dos objetivos do programa, da cobertura, do grau de focalização do público alvo e da qualidade das entregas, a presente pesquisa revisou a bibliografia relacionada à avaliação de políticas públicas, analisou e tratou bases de dados, realizou pesquisas documentais e entrevistas que possibilitaram argumentar com relação ao alcance de tais resultados. Dessa forma, a pesquisa é descritiva porque fatos foram registrados, analisados, classificados e interpretados, sem interferência do pesquisador. Ademais, tem uma abordagem mista: quantitativa, já que os métodos quantitativos utilizados

tornaram a avaliação mais rica e robusta; e qualitativa, porque também foram realizadas entrevistas, pesquisa documental e revisão bibliográfica.

Visualmente, a metodologia pode ser resumida conforme abaixo:

Figura 2 - Metodologia da Avaliação de Resultados do Pronatec



Fonte: elaboração própria.

Ressalta-se que inexistente um método universal capaz de balizar a realização de toda e qualquer avaliação, da mesma forma que não existe um único modelo que abranja o desenvolvimento de pesquisas nas diversas áreas de conhecimento (JANNUZZI, 2016, p. 101). A utilização de métodos quantitativos aliados àqueles qualitativos teve como objetivo ampliar o alcance dos resultados e maximizar a capacidade dessa pesquisa avaliativa retratar a realidade.

O primeiro passo para a realização dessa pesquisa foi a revisão bibliográfica, com a intenção de resgatar os principais conceitos acerca do tema e contextualizar o presente estudo na literatura existente. Posteriormente, também foi realizada uma pesquisa documental, a partir da leitura de leis, manuais, documentos e avaliações já produzidos sobre o Pronatec, o que viabilizou acessar informações fundamentais para a realização dessa monografia.

A abordagem quantitativa, feita a partir da extração, tratamento e análise de bases de dados permitiu fazer considerações a respeito do efeito dos cursos com relação à frequência escolar, renda e empregabilidade dos alunos (comparando-se concluintes e não concluintes). Essas informações foram

utilizadas para a análise dos dois primeiros objetivos do programa (MEC, 2011, p. 10):

Consolidar o vínculo entre qualificação profissional e elevação da escolaridade;

Utilizar os Cursos FIC como instrumentos para a aproximação entre o mundo do trabalho e uma Educação Profissional e Tecnológica voltada para o desenvolvimento profissional, a inclusão e o exercício da cidadania.

Dessa maneira, tais informações, por estarem intimamente relacionadas aos objetivos acima, subsidiaram a análise do cumprimento desses objetivos. Pondera-se, entretanto, que essas informações podem ser consideradas aproximações / *proxies* para a análise de tais objetivos. A análise da frequência escolar foi usada para verificar se o vínculo entre qualificação profissional e elevação da escolaridade foi alterado com a conclusão dos cursos; já a renda e a empregabilidade foram variáveis utilizadas para se dizer sobre o desenvolvimento profissional, inclusão e exercício da cidadania.

Além dessa abordagem quantitativa, também foram realizadas entrevistas com gestores da unidade demandante (SEDESE), unidade ofertante (Utramig), e do MEC, com o propósito de se averiguar em que medida os objetivos foram alcançados, possibilitando também análise sobre a cobertura do programa, grau de focalização do público alvo e qualidade das entregas. A escolha dos gestores entrevistados deu-se a partir do grau de proximidade de cada um deles com a administração do Pronatec; foram denominados: Entrevistado A, gestor da Sedese (trabalha na política desde 2014); Entrevistado B, gestor da Utramig (trabalha na política desde 2015); e Entrevistado C, gestor do MEC (trabalha na política desde 2015).

Por fim, os resultados da pesquisa foram sintetizados por meio de uma análise do cumprimento de seus objetivos. Ressalta-se, de antemão, que a ausência de uma avaliação geral sobre o atingimento dos objetivos do programa por parte da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) do MEC (BRASIL, 2018, p.3) foi um fator que dificultou a realização da avaliação específica proposta nesta monografia.

3.2.1 Fonte e tratamento de dados

Para a escolha da fonte de dados utilizada nessa pesquisa, considerou-se a forma de seleção do público alvo do programa um fator importante. Com relação aos públicos prioritários, conforme consta no Art. 2º da Lei 12.513/2011, foi definido que eles englobariam: estudantes do ensino médio da rede pública, trabalhadores, beneficiários dos programas federais de transferência de renda e estudantes que tenham cursado o ensino médio em escola da rede pública ou rede privada na condição de bolsista integral (BRASIL, 2011, p. 1). Já de acordo com o Manual de Gestão da Bolsa-Formação, o Pronatec bolsa-formação trabalhador, modalidade analisada nessa monografia, tem como objetivo atender a necessidades específicas de grupos em vulnerabilidade social: “pessoas com deficiência, indígenas, mulheres, quilombolas, ribeirinhos e privados de liberdade” (BRASIL, 2011, p.10).

Percebe-se, portanto, que o Pronatec, principalmente na modalidade específica do bolsa-formação trabalhador, possui a característica de ter uma focalização em públicos vulneráveis. A partir disso, optou-se por analisar a base de dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) - instrumento que contém informações sobre as famílias de baixa renda. A Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) não foi utilizada nessa pesquisa, na medida em que contempla somente os vínculos formais - realidade diferente daquela dos participantes do programa.

O Cadastro Único, na percepção de Jannuzzi (2016) é uma fonte de dados com relevante potencial de análise (JANNUZZI, 2016, p. 122). De acordo com a Fundação João Pinheiro,

O mecanismo que possibilita o acesso das pessoas de baixa renda aos programas e serviços das políticas públicas brasileiras destinadas a este segmento. Assim sendo, há um incentivo para a população de baixa renda estar inserida no cadastro, ou seja, teoricamente, espera-se que todo o segmento populacional de baixa renda esteja presente no Cadastro Único (MINAS GERAIS, 2019, p. 9)

Inicialmente, o banco de dados fornecido pela Utramig dos cursos FIC/Pronatec desde 2014 até 2018 continha um total de 3.909 registros. O

primeiro tratamento realizado nessa base de dados foi a exclusão daqueles registros que continham informações duplicadas. Para isso, os nomes foram classificados em ordem alfabética e usou-se a formatação condicional para identificar os registros duplicados. Com isso, os indivíduos passaram a aparecer somente uma vez, sendo que foram classificados entre grupo de tratamento (concluintes do curso) e grupo de comparação (aqueles que se pré-matricularam mas que, pelos mais diversos motivos, abandonaram o curso).

Esse critério de seleção do grupo de comparação baseou-se na premissa de que todos aqueles que se matricularam nos cursos vivenciavam situações socioeconômicas semelhantes, principalmente porque os critérios de seleção do público alvo buscam priorizar grupos vulneráveis. Além disso, como as pessoas pertencentes aos dois grupos se matricularam nos cursos, isso indica que ambas possuíam interesse semelhante em se qualificar. Dessa maneira, os registros passaram para 3.523, sendo que, desse total, 1.506 pessoas concluíram os cursos e as 2.017 pessoas restantes não o concluíram.

Entretanto, outro corte foi necessário: diversos registros estavam com o número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) com 7, 8, 9 ou 10 dígitos e tiveram que ser excluídos. Isso foi preciso para se ter uma maior confiabilidade da tabela, já que sem os CPF's corretos da base de dados da Utramig fica impossível ter certeza se a mesma pessoa que está nesse recorte está no Cadastro Único, já que nessa primeira tabela não se tinha outras informações capazes de identificar a pessoa, como a data de nascimento; portanto, como existe a possibilidade de ter registros nas duas bases com o mesmo nome e ainda sim serem de pessoas diferentes (homônimos), foi preciso restringir ainda mais o universo de dados.

Dessa forma, após os cortes de registros duplicados e dos CPF's inválidos, a base que foi trabalhada possui 1.815 registros, sendo que desse total 803 pessoas eram alunos concluintes dos cursos analisados (grupo de tratamento) e o restante, 1.012 pessoas, inscreveram-se para os cursos, mas não concluíram (grupo de comparação).

As situações do grupo de comparação podem ser observadas de forma detalhada nos Apêndices F e G dessa monografia. Do referido total de 1.012

peças que fazem parte de tal grupo, 238 constam como “ABANDONO”, 118 “CANC_DESISTENTE”, 33 “CANC_SANÇÃO”, 91 “CANC_SEM_FREQ_INICIAL”, 3 “DOC_INSUFIC”, 20 “EM_CURSO”, 161 “FREQ_INIC_INSUF”, 16 “INSC_CANC”, 297 “NÃO_COMPARECEU”, 33 “REPROVADA”, 1 “TURMA_CANC”, 1 “VAGAS_INSUFIC”.

Como as informações do Cadastro Único estavam disponíveis desde 2012 até 2018 e a relação da Utramig variava entre 2014 e 2018, foi selecionada uma amostra de alunos que realizaram os cursos entre 2014 e 2016, e a escolaridade, renda e empregabilidade dessas pessoas foi comparada entre antes (2012 e 2013) e depois (2017 e 2018), separando-se o grupo de comparação do grupo de tratamento¹³. Fizeram parte dessa amostra 891 pessoas (dentre os 1.862 registros de pessoas que realizaram os cursos na Utramig entre 2014 e 2016). A separação entre grupo de comparação (pessoas que fizeram pré-matrícula nos cursos, mas não concluíram) e de tratamento (pessoas que concluíram os cursos) foi possível graças à base de dados disponibilizada pela Utramig, através do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec).

A escolha de uma turma “base” que possibilitasse a comparação entre antes e depois da realização dos cursos mostrou-se uma alternativa viável, na medida em que congrega um conjunto de pessoas relevante (em termos quantitativos) e deixa uma margem de 2 anos antes e 2 anos depois da realização dos cursos. Isso possibilitou uma avaliação dos objetivos mais assertiva, já que deixa um tempo para as pessoas se adaptarem à possível mudança de vida (em termos de escolaridade, renda e empregabilidade) e atualizarem suas informações no Cadastro Único.

Da base de dados que contém o registro das pessoas que realizaram os cursos FIC na Utramig entre 2014 e 2016 e que estavam no Cadastro Único, foram separados concluintes e não concluintes, chegando-se a:

¹³ Sabe-se que a separação entre o grupo de comparação e de tratamento originalmente concebida deveria considerar grupos aleatórios antes da execução do programa. Entretanto, essa ação não foi realizada pelo órgão que idealizou a política pública. Além disso, essa avaliação de resultados pretende analisar os efeitos sobre a **conclusão** dos cursos, e, portanto, o grupo de tratamento é exclusivamente composto por aqueles que concluíram, de fato, os cursos.

- Para os anos anteriores (2012 e 2013) foi selecionada uma amostra que representa os alunos que passaram pelos cursos FIC Pronatec ofertados pela Utramig em 2014, 2015 ou 2016 e que estavam inscritos no Cadastro Único, em 2012 ou 2013. Para o ano de 2012, das 891 pessoas que realizaram os cursos na Utramig entre 2014 e 2016 foram encontradas 212 pessoas; para o ano de 2013 foram encontradas 296 pessoas. Foram consideradas, então, 508 registros¹⁴ para compor a situação chamada de “antes” - desse total, 273 eram concluintes e 235 eram não concluintes.
- Já para os anos posteriores (2017 e 2018), foi selecionada outra amostra, que representa os alunos que passaram pelos cursos FIC Pronatec ofertados pela Utramig em 2014, 2015 ou 2016 e que estavam inscritos no Cadastro Único em 2017 ou 2018. Para o ano de 2017, das 891 pessoas que realizaram os cursos na Utramig entre 2014 e 2016 foram encontradas 426 pessoas; para o ano de 2018 foram encontradas 399 pessoas. Foram considerados, então, 825 registros para compor a situação chamada de “depois” - desse total, 433 eram concluintes e 392 eram não concluintes.

Inicialmente, foi considerada a elaboração de uma análise antes e depois com auxílio de controles estatísticos, tais como o uso de econometria de dados em painel ou a construção de um pseudo-painel. Entretanto, a fase de obtenção dos registros do Cadastro Único e o seu tratamento consumiu mais tempo do que o inicialmente previsto. Dada tal restrição temporal, optou-se pela apresentação da análise exploratória (descritiva) das variáveis de interesse para a realização da avaliação de resultados.

¹⁴ Ressalta-se que tais registros podem representar as mesmas pessoas, em 2012 e 2013, porém com informações do Cadastro Único dos respectivos anos. Idem para 2017 e 2018.

4 ANÁLISE QUANTITATIVA DO PROGRAMA

Depois de estruturada a planilha com os registros dos anos anteriores (2012 e 2013) e posteriores (2017 e 2018), em que as linhas eram os registros e as colunas eram as variáveis, foram capturadas informações das tabelas do Cadastro Único dos respectivos anos. Foram utilizadas as variáveis conforme abaixo:

Quadro 2 - Variáveis do Cadastro Único analisadas por método quantitativo

Variável analisada	Coluna	Valores	Descrição
Frequência escolar	ind_frequenta_escola_memb	1 - Sim, rede pública 2 - Sim, rede particular 3 - Não, já frequentou 4 - Nunca frequentou	Pessoa frequenta escola
Renda	val_remuner_emprego_memb		Valor de remuneração
	val_renda_bruta_12_meses_memb		Valor de remuneração bruta
Empregabilidade	cod_trabalhou_memb	1 - Sim 2 - Não	Pessoa trabalhou na semana passada
	cod_afastado_trab_memb	1 - Sim 2 - Não	Pessoa afastada na semana passada

Fonte: Elaboração própria, com base no Dicionário de Variáveis do Cadastro Único

4.1 Resultados encontrados

Conforme já mencionado anteriormente, avaliou-se a frequência escolar, renda e empregabilidade de um grupo que passou pelos cursos ofertados pela Utramig entre 2014 e 2016, comparando-se as situações antes e depois da oferta de tais cursos, separando-se os grupos de comparação (não concluintes) e tratamento (concluintes). Para tanto, decidiu-se realizar esse estudo de duas formas:

Na primeira análise, comparou-se os perfis daqueles que concluíram os cursos entre 2014 e 2016 (grupo de tratamento) com aqueles que não concluíram (grupo de comparação) entre antes (2012 e 2013) e depois (2017 e 2018). Ressalta-se que, para essa parte, bastou que a pessoa passasse por algum curso entre 2014 e 2016 e estivesse presente no Cadastro Único em um dos anos antes (2012 ou 2013) ou depois (2017 ou 2018) - ou seja, sem a necessidade de o mesmo registro estar presente em todos os momentos.

Na segunda análise, considerou-se somente o grupo que estava, simultaneamente, no Cadastro Único em 2012 e 2018, além de terem passado por algum curso ofertado pela Utramig entre 2014 e 2016. Por meio desse método foi possível identificar, por exemplo, qual a porcentagem (segregando-se grupo de comparação e tratamento) das pessoas que teve sua renda aumentada, mantida ou reduzida. Tal análise foi realizada no sentido de corroborar ou colocar em dúvida as informações obtidas pelo método anterior.

Ressalta-se que nesse trabalho adotou-se a hipótese de que a mudança de contexto socioeconômico afetou, da mesma forma, o grupo de comparação e de tratamento. Ou seja, dada a possibilidade de oscilação econômica que influenciasse a população brasileira em determinado momento, considera-se, para esse estudo, que essa situação afetou, da mesma forma, o grupo de tratamento e de comparação.

4.1.1 Primeira análise

Dos 508 registros computados como “antes”, havia 273 concluintes (tratamento) e 235 não concluintes (comparação). Dos 825 registros computados como “depois”, havia 433 concluintes (tratamento) e 392 não concluintes (comparação).

1) Análise da frequência escolar:

Para esta análise, agregou-se as situações dos indivíduos de acordo com as categorias “sem resposta”, “sim, rede pública”, “sim, rede particular”, “não, já frequentou” e “nunca frequentou”. Os resultados estão expressos no quadro abaixo:

Quadro 3 - Distribuição dos alunos: frequência / Primeira análise

Situação		Sim, rede pública	Sim, rede particular	Não, já frequentou	Nunca frequentou	Sem resposta
Antes	Concluintes	60	0	201	6	6
	Não concluintes	86	0	145	0	4
Depois	Concluintes	69	1	347	12	4
	Não concluintes	70	2	305	14	1

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir da distribuição das respostas dos alunos, foi possível traçar o perfil dos respondentes, antes e depois da passagem pelos cursos, separados nas categorias de concluintes e não concluintes. As variáveis “Sim, rede pública” e “Sim, rede particular” foram agregadas em “Frequentam a escola” e as variáveis “Não, já frequentou” e “Nunca frequentou” foram agrupadas em “Não frequentam a escola”; os registros “Sem resposta” foram desconsiderados. A partir dessas modificações, elaborou-se o Quadro 4:

Quadro 4 - Traçado do perfil dos respondentes: frequência / Primeira análise

Situação	Momento com relação à passagem pelos cursos	Frequenciam a escola	Não frequentam a escola
Concluintes	Antes	60	207
	Depois	70	359
Não concluintes	Antes	86	145
	Depois	72	319

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir do perfil dos respondentes acima, foi possível montar a relação entre as situações dos concluintes e não concluintes, antes e após a realização dos cursos. Isso foi feito comparando-se as situações depois e antes (considerando-se as categorias apresentadas e a segregação entre concluintes e não concluintes). Por meio desse quadro, a análise da frequência escolar foi realizada, comparando-se o aumento ou redução entre os grupos (concluintes e não concluintes).

Quadro 5 - Análise da frequência / Primeira análise

Situação	Momento com relação à passagem pelos cursos	Com frequência	Sem frequência
Concluintes	Antes	22,5%	77,5%
	Depois	16,3%	83,7%
Não concluintes	Antes	37,2%	62,8%
	Depois	18,4%	81,6%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir desses dados, construiu-se o Quadro 6, com o objetivo de facilitar a análise e interpretação dos resultados:

Quadro 6 - Variação percentual da frequência / Primeira análise

Situação	Relação entre depois e antes à realização do curso	Variação percentual das pessoas com frequência escolar	Variação percentual das pessoas sem frequência escolar
Concluintes	Depois / Antes	- 27,5%	+ 8,0%
Não concluintes	Depois / Antes	-50,3%	+ 30,0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

Percebe-se que entre os concluintes foi possível perceber uma redução menor (-27,5%) na comparação com os não concluintes (-50,3%) entre aqueles que frequentavam a escola. Além disso, nota-se um aumento percentual entre os concluintes (+8%) menor na comparação com os não concluintes (+30%) com relação àqueles que não frequentam a escola.

Dessa forma, os dois grupos foram afetados negativamente, mas aqueles que concluíram os cursos apresentaram resultados menos negativos na comparação com aqueles que não concluíram os cursos. Portanto, nota-se que a frequência à escola aparenta estar positivamente relacionada com a conclusão dos cursos ofertados pela Utramig.

2) Renda:

Para a análise da renda, calculou-se a média simples do “Valor da remuneração do emprego” e do “Valor da renda bruta anual”, separando-se os concluintes dos não concluintes nos tempos antes e após a passagem pelos cursos. Os resultados foram agregados no Quadro 7:

Quadro 7 - Análise da remuneração dos alunos

Momento com relação à passagem pelos cursos	Situação	Valor da remuneração do emprego	Valor da renda bruta anual
Antes	Concluintes	R\$ 133,78	R\$ 1.315,56
	Não concluintes	R\$ 120,57	R\$ 1.046,36
Depois	Concluintes	R\$ 178,03	R\$ 1.981,49
	Não concluintes	R\$ 178,39	R\$ 2.072,34

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir desses dados, foi possível comparar a situação da renda antes e após a realização dos cursos (considerando a divisão entre concluintes e não concluintes). Isso foi feito dividindo-se a renda dos concluintes pela renda dos não concluintes, nos momentos antes e depois. Os resultados foram expressos no quadro abaixo:

Quadro 8 - Relação da renda entre concluintes e não concluintes

Momento com relação à passagem pelos cursos	Relação entre o valor dos concluintes e o dos não concluintes	Valor da remuneração do emprego	Valor da renda bruta anual
Antes	Concluintes / Não concluintes	1,109	1,257
Depois	Concluintes / Não concluintes	0,998	0,956

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir desse quadro, foi feita a conversão desses valores para porcentagem, para facilitar a comparação:

Quadro 9 - Relação percentual da renda entre concluintes e não concluintes

Momento com relação à passagem pelos cursos	Relação entre o valor dos concluintes e o dos não concluintes	Valor da remuneração do emprego	Valor da renda bruta anual
Antes	Concluintes / Não concluintes	10,9%	25,7%
Depois	Concluintes / Não concluintes	- 0,2%	- 4,4%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir da análise da remuneração, tanto pelo “valor da remuneração do emprego” quanto pelo “valor da renda bruta anual”, nota-se que antes da realização dos cursos, os concluintes possuíam remuneração do emprego e renda bruta anual maiores do que os não concluintes (10,9% e 25,7% maiores, respectivamente). Entretanto, essa situação inverteu-se: após a realização dos cursos, os concluintes passaram a ter remuneração do trabalho e renda bruta anual menores do que a dos não concluintes (0,2% e 4,4% menores, respectivamente).

Portanto, dessa análise, depreende-se que a renda parece estar negativamente relacionada à conclusão dos cursos da Utramig, já que a realização dos cursos provocou uma inversão: os concluintes passaram a receber menores rendas na comparação com os não concluintes.

3) Empregabilidade:

Para a análise da empregabilidade, as situações dos indivíduos foram agregadas de acordo com as categorias “sem resposta”, “sem trabalho” e “trabalho”. Os resultados estão expressos no quadro abaixo:

Quadro 10 - Distribuição dos alunos: empregabilidade / Primeira análise

Momento com relação à passagem pelos cursos	Situação	Trabalho	Sem trabalho	Sem resposta
Antes	Concluintes	66	143	64
	Não concluintes	49	127	59
Depois	Concluintes	114	303	16
	Não concluintes	105	273	14

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir da distribuição das respostas dos alunos, foi possível desenhar o perfil dos respondentes, antes e depois, separados nas categorias de concluintes e não concluintes. Isso pode ser observado pelo Quadro 11:

Quadro 11 - Traçado do perfil dos respondentes: empregabilidade / Primeira análise

Situação	Momento com relação à passagem pelos cursos	Trabalho	Sem trabalho
Concluintes	Antes	66	143
	Depois	114	303
Não concluintes	Antes	49	127
	Depois	105	273

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

De forma análoga ao realizado na análise da escolaridade, os resultados do quadro acima foram sintetizados de forma a facilitar a comparação entre as situações depois e antes (considerando-se as categorias apresentadas e a segregação entre concluintes e não concluintes). Por meio desse quadro, a análise da empregabilidade foi feita, comparando-se a empregabilidade entre os grupos (concluintes e não concluintes):

Quadro 12 - Análise da empregabilidade / Primeira análise

Situação	Momento com relação à passagem pelos cursos	Trabalho	Sem trabalho
Concluintes	Antes	31,6%	68,4%
	Depois	27,3%	72,7%
Não concluintes	Antes	27,8%	72,2%
	Depois	27,7%	72,3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir desses dados, foi possível calcular as variações percentuais das pessoas com e sem trabalho:

Quadro 13 - Variação percentual da empregabilidade / Primeira análise

Situação	Relação entre depois e antes à realização do curso	Variação percentual das pessoas com trabalho	Variação percentual das pessoas sem trabalho
Concluintes	Depois / Antes	- 13,6%	+ 6,3%
Não concluintes	Depois / Antes	- 0,4%	+ 0,1%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

Percebe-se, a princípio, que não houve grandes mudanças com relação ao grupo dos não concluintes, na medida em que os percentuais de pessoas com e sem trabalho não variaram de forma significativa. Entretanto, nota-se que, entre os concluintes, a variação percentual das pessoas com trabalho diminuiu enquanto o percentual de pessoas sem trabalho aumentou.

A partir disso, nota-se, portanto, que a empregabilidade aparenta estar negativamente relacionada à conclusão dos cursos pela Utramig, na medida em que aqueles que concluíram os cursos tiveram uma maior redução na probabilidade de estar empregados.

Os resultados destas análises quantitativas foram sintetizados no quadro abaixo:

Quadro 14 - Síntese dos resultados da primeira análise quantitativa

Variável	Relação com a conclusão dos cursos
Frequência	Positiva
Renda	Negativa
Empregabilidade	Negativa

Fonte: Elaboração própria

4.1.2 Segunda análise

Para essa análise, comparou-se os registros pelo CPF dentro do mesmo período (antes e depois). Nos casos em que os registros apareciam em duplicata (2012 com 2013 e 2017 com 2018), priorizou-se o registro dos anos de 2012 e de 2018. Os registros mais antigos (2012 em detrimento de 2013) e os mais recentes (2018 em detrimento de 2017) para que se tivesse a maior diferença de tempo possível, sem que fossem considerados registros idênticos.

Posteriormente, todos os registros de 2012/2013 (antes) foram comparados com os registros de 2017/2018 (depois). Foram selecionados somente aqueles que apareciam, simultaneamente, nas duas ocasiões - o que representou 230 registros de “antes” e 230 registros como “depois”, sendo que 118 eram concluintes e 112 eram não concluintes.

Aqui, faz-se necessário apresentar uma ressalva em relação à amostra definida. O Cadastro Único é um registro administrativo gerenciado pelo Governo Federal que visa identificar e caracterizar as famílias de baixa renda, visando coletar informações que permitam aos gestores conhecer melhor a realidade socioeconômica dessa população¹⁵. O Cadastro Único vem sendo utilizado obrigatoriamente para conceder benefícios de programas sociais de transferência

¹⁵ Cabe ressaltar que o CadÚnico também pode ser preenchido por cidadãos que não se enquadram nas faixas de baixa renda. Isto porque programas sociais como o Programa Minha Casa, Minha Vida exigem o cadastramento, mesmo sendo acessado por cidadãos de outras faixas de renda.

de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF), dentre outros. Levando-se isso em conta, há que se fazer ressalvas em relação às análises propostas dentro desse recorte. Há possibilidade de que cidadãos que passaram a receber rendas superiores às faixas de rendas atendidas pelo PBF não tenham realizado o recadastramento, já que não mais necessitariam ou estariam elegíveis a receber o benefício. Assim, torna-se inviável compreender a trajetória desses cidadãos na análise aqui proposta, que se restringe àqueles que permaneceram no Cadastro Único tanto antes quanto após a oferta do curso de educação profissional.

Em termos metodológicos, dois caminhos seriam possíveis para buscar esses cidadãos: por meio do acesso a bases de dados identificadas do mercado de trabalho formal, como a RAIS e o CAGED; e por meio de aplicação de questionário aos alunos concluintes, para mapear aqueles que aumentaram sua renda através de ocupações informais. No entanto, tais informações não estavam disponíveis para a elaboração deste trabalho. Reconhecida e descrita a limitação do recorte aqui feito, procede-se à análise.

1) Frequência escolar:

De forma análoga ao que foi feito na primeira análise, as respostas dos alunos com relação à frequência escolar foram agrupadas segundo os critérios: “sem resposta”, “sim, rede pública”, “sim, rede particular”, “não, já frequentou” e “nunca frequentou”. Essa distribuição está expressa no quadro abaixo:

Quadro 15 - Distribuição dos alunos: frequência / Segunda análise

Situação		Sim, rede pública	Sim, rede particular	Não, já frequentou	Nunca frequentou	Sem resposta
Antes	Concluintes	6	0	104	4	4
	Não concluintes	13	0	98	0	1
Depois	Concluintes	24	0	88	2	4
	Não concluintes	42	0	70	0	0

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

Excluindo-se os que não responderam, a distribuição fica de acordo com o disposto abaixo:

Quadro 16 - Traçado do perfil dos respondentes: frequência / Segunda análise

Situação	Momento com relação à passagem pelos cursos	Frequentam a escola	Não frequentam a escola
Concluintes	Antes	6	108
	Depois	24	90
Não concluintes	Antes	13	98
	Depois	42	70

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir desse quadro percebe-se, à primeira vista, que os resultados entre concluintes e não concluintes foram semelhantes, já que houve, para os dois grupos, redução do número de pessoas que não frequentam a escola e aumento do número de pessoas que a frequentam. Entretanto, a análise dos percentuais do quadro abaixo permite distinguir melhor o efeito dos cursos sobre os dois grupos:

Quadro 17 - Análise da frequência / Segunda análise

Situação	Momento com relação à passagem pelos cursos	Com frequência	Sem frequência
Concluintes	Antes	5,3%	94,7%
	Depois	21,0%	79,0%
Não concluintes	Antes	11,7%	88,3%
	Depois	37,5%	62,5%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir desses dados, construiu-se o Quadro 18, no intuito de facilitar a análise e interpretação dos resultados:

Quadro 18 - Variação percentual da frequência / Segunda análise

Situação	Relação entre depois e antes à realização do curso	Variação percentual das pessoas com frequência escolar	Variação percentual das pessoas sem frequência escolar
Concluintes	Depois / Antes	+ 296,0%	- 16,6%
Não concluintes	Depois / Antes	+ 220,5%	- 29,2%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A análise dos percentuais permite concluir que o efeito sobre a frequência escolar foi mais expressivo entre o grupo dos concluintes, já que o aumento percentual de pessoas que passaram a frequentar a escola entre esse grupo (+296%) é maior do que entre os não concluintes (+220,5%). Da mesma forma, o grupo dos concluintes obteve uma redução percentual menor (-16,6%) entre aqueles que não frequentavam a escola na comparação com os não concluintes (-29,2%).

Do exposto, pode-se concluir que os concluintes apresentaram resultados melhores de frequência escolar na comparação com os não

concluintes. Portanto, de forma geral, pode-se dizer que a frequência escolar aparenta estar positivamente relacionada à conclusão dos cursos ofertados pela Utramig, na medida em que os percentuais dos não concluintes foram superiores aos dos concluintes.

2) Renda:

2.1. Valor da remuneração do emprego:

Os 230 respondentes, divididos entre 118 concluintes e 112 não concluintes foram distribuídos conforme o quadro a seguir. Ressalta-se que essa análise permitiu um detalhamento maior na comparação com a primeira análise: do primeiro modo, calculou-se as médias antes e depois da passagem pelos cursos e comparou-se os resultados; nessa segunda análise foi possível identificar quantas pessoas diminuíram, permaneceram ou aumentaram a sua renda, já que se trata do mesmo grupo nos períodos antes e depois dos cursos. A diferença de método não enfraquece a análise, mas a torna mais robusta, na medida em que reforça os resultados obtidos.

Quadro 19 - Distribuição da amostra conforme variação da renda (1)

Situação	Aumentaram a renda	Permaneceram com a mesma renda	Diminuíram a renda
Concluintes	26 (22,0%)	64 (54,2%)	27 (22,8%)
Não concluintes	26 (23,2%)	67 (59,8%)	19 (17,0%)

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

Da análise individual da renda, nota-se que:

- Com relação à redução da renda, percebe-se que a situação dos concluintes (22,8%) é mais desfavorável do que a dos não concluintes (17%);

- Com relação à permanência no mesmo patamar de renda, observa-se percentuais menores entre concluintes (54,2%) na comparação com os não concluintes (59,8%);
- Com relação ao aumento de renda, nota-se que o percentual entre os não concluintes (23,2%) é levemente superior ao percentual entre os concluintes (22,0%).

Dessa forma, de maneira geral, pode-se dizer que o valor da remuneração do emprego aparenta estar negativamente relacionada à conclusão dos cursos ofertados pela Utramig, considerando principalmente que uma porcentagem menor de concluintes aumentou a remuneração do emprego e uma parcela maior diminuiu de renda (na comparação com os não concluintes).

2.2. Valor da renda bruta anual:

De forma análoga à análise feita para o valor da remuneração do emprego, os 230 respondentes (118 concluintes e 112 não concluintes) foram distribuídos conforme o quadro abaixo:

Quadro 20 - Distribuição da amostra conforme variação da renda (2)

Situação	Aumentaram a renda	Permaneceram com a mesma renda	Diminuíram a renda
Concluintes	26 (22,1%)	65 (55,0%)	27 (22,9%)
Não concluintes	39 (34,8%)	60 (53,6%)	13 (11,6%)

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

Da análise do Quadro 20, nota-se:

- Com relação à redução da renda, percebe-se que a situação dos concluintes (22,9%) é mais desfavorável do que a dos não concluintes (11,6%);

- Com relação à permanência no mesmo patamar de renda, observa-se percentual levemente superior entre concluintes (55%) na comparação com os não concluintes (53,6%);
- Com relação ao aumento de renda, nota-se que o percentual entre os não concluintes (34,8%) é superior ao percentual entre os concluintes (22,1%).

Dessa forma, de maneira geral, pode-se dizer que o valor da renda bruta anual também aparenta estar negativamente relacionada à conclusão dos cursos ofertados pela Utramig. Isso pode ser visualizado pelo Quadro 19, já que uma porcentagem menor de concluintes aumentaram a renda bruta anual e uma parcela maior diminuiu de renda (na comparação com os não concluintes).

3. Empregabilidade:

A partir dos dados obtidos pôde-se construir o seguinte quadro, que congrega as informações sobre a empregabilidade pelo segundo método:

Quadro 21 - Distribuição dos alunos: empregabilidade / Segunda análise

Momento com relação à passagem pelos cursos	Situação	Trabalho	Sem trabalho	Sem resposta
Antes	Concluintes	35	70	13
	Não concluintes	25	70	17
Depois	Concluintes	30	75	13
	Não concluintes	28	67	17

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir dessa distribuição, os registros “sem resposta” foram desconsiderados e construiu-se o quadro abaixo:

Quadro 22 - Traçado do perfil dos respondentes: empregabilidade / Primeira análise

Situação	Momento com relação à passagem pelos cursos	Trabalho	Sem trabalho
Concluintes	Antes	35	70
	Depois	30	75
Não concluintes	Antes	25	70
	Depois	28	67

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

Os resultados do quadro acima foram sintetizados de forma a facilitar a comparação entre as situações depois e antes (considerando-se as categorias apresentadas e a segregação entre concluintes e não concluintes):

Quadro 23 - Análise da empregabilidade / Segunda análise

Situação	Momento com relação à passagem pelos cursos	Trabalho	Sem trabalho
Concluintes	Antes	33,3%	66,7%
	Depois	28,6%	71,4%
Não concluintes	Antes	26,3%	73,7%
	Depois	29,5%	70,5%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir desse quadro, foram comparadas as variações percentuais entre depois e antes da realização dos cursos, separando-se os concluintes dos não concluintes. Os resultados foram compilados no Quadro 24:

Quadro 24 - Variação percentual da empregabilidade / Segunda análise

Situação	Relação entre depois e antes à realização do curso	Variação percentual das pessoas com emprego	Variação percentual das pessoas sem emprego
Concluintes	Depois / Antes	- 14,3%	+ 7,1%
Não concluintes	Depois / Antes	+ 12,1%	- 4,3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Sistec e Cadastro Único

A partir desse quadro, percebe-se que:

- Com relação aos concluintes, houve redução do percentual de pessoas com emprego e aumento do percentual de pessoas sem emprego;
- Com relação aos não concluintes, houve aumento do percentual de pessoas com emprego e redução do percentual de pessoas sem emprego.

Portanto, conclui-se que a empregabilidade aparenta estar negativamente relacionada à conclusão dos cursos, já que a quantidade de pessoas empregadas que concluíram os cursos reduziu 14,3% e a quantidade de pessoas desempregadas aumentou 7,1%. Por outro lado, com relação aos não concluintes, a quantidade de pessoas empregadas aumentou 12,1% e a quantidade de pessoas sem emprego reduziu 4,3%.

A análise individual sobre a relação entre o tipo de trabalho exercido e a conclusão ou não do curso não foi possível de ser feita dado o pequeno número de respondentes. A necessidade de se saber a situação da pessoa antes e depois levou a uma redução muito significativa da amostra, comprometendo a análise.

Os resultados destas análises quantitativas foram sintetizadas no quadro abaixo:

Quadro 25 - Síntese dos resultados da segunda análise quantitativa

Variável	Relação com a conclusão dos cursos
Frequência	Positiva
Renda	Negativa
Empregabilidade	Negativa

Fonte: Elaboração própria

4.2 Síntese dos resultados quantitativos com relação à escolaridade, renda e empregabilidade

A comparação entre as variáveis de frequência escolar, renda e emprego por dois métodos diferentes reforça os resultados encontrados.

Nota-se, nesse estudo, que a primeira análise da frequência escolar retornou uma relação positiva entre a conclusão dos cursos e a frequência à escola (na comparação com os não concluintes). Os resultados da segunda análise reforçam esse resultado.

Já com relação à análise da renda, nota-se que em ambos os métodos utilizados (média simples e análise individual) foi encontrada uma relação negativa entre a conclusão dos cursos e o aumento da renda - ou, em outras palavras, foi encontrada uma relação positiva entre a conclusão dos cursos e a redução da renda. Isso pode ser visualizado a partir da primeira análise: a média de renda dos concluintes antes era superior à dos não concluintes e essa situação se inverteu com a passagem pelos cursos. Essa hipótese também pode ser corroborada pela segunda análise: uma parcela maior entre os concluintes diminuiu de renda e uma parcela menor aumentou de renda (na comparação com os não concluintes).

Por fim, a análise da empregabilidade retornou também uma relação negativa entre a conclusão dos cursos e o emprego. A partir da primeira análise foi possível dizer que aqueles que concluíram os cursos possuem menor probabilidade de serem empregados (na comparação com os não concluintes).

Essa indicação também foi confirmada pela segunda análise, já que houve redução na probabilidade de estar empregado entre os concluintes, enquanto constatou-se aumento da probabilidade de estar empregado entre os não concluintes.

5 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

5.1 Objetivos do Programa

Conforme dito na metodologia, os quatro objetivos foram avaliados através das informações obtidas por meio da pesquisa quantitativa e das entrevistas realizadas. Dessa forma os objetivos definidos no Manual de Gestão da bolsa-formação foram avaliados (MEC, 2011, p. 10, 11).

- 1) “Consolidar o vínculo entre qualificação profissional e elevação da escolaridade (MEC, 2011, p. 10)”:

Com relação ao primeiro objetivo, ressalta-se que a análise quantitativa dessa monografia demonstrou relação positiva entre a conclusão dos cursos e a frequência à escola. De acordo com essa análise, teria havido um aumento maior de pessoas que frequentam a escola entre os concluintes na comparação com os não concluintes. Portanto, pode-se suspeitar que a conclusão dos cursos de qualificação profissional ofertados pela Utramig está positivamente relacionada à escolaridade, o que é um indicativo de que o vínculo tenha se fortalecido.

Na visão do entrevistado C, esse objetivo é pouco palpável e teria sido colocado de forma bastante genérica. Dessa forma, não existiriam maneiras de se mensurar a relação entre a qualificação profissional e a elevação da escolaridade.

Para o entrevistado A, apesar da presença de módulos de nivelamento de matemática e português nos cursos ofertados, não havia relação com as políticas de educação no sentido de elevação da escolaridade desse público. Assim, não se poderia supor que o vínculo entre qualificação profissional e elevação da escolaridade tivesse se consolidado.

Já para o entrevistado B, embora muitos alunos tenham demonstrado interesse em voltar a estudar, na prática, “devem ter sido poucas que voltaram, de fato, a estudar” (ENTREVISTADO B).

Portanto, pode-se dizer que a relação entre a análise quantitativa retornou uma relação positiva entre qualificação profissional e elevação da escolaridade. Entretanto, na visão dos gestores entrevistados essa relação pode não se concretizar, já que não havia, nos cursos, uma interseção com as políticas de educação que pudesse auxiliar na consolidação de tal vínculo. Ressalta-se que os entrevistados não se valeram de nenhum estudo no sentido de argumentar a favor ou contra a consecução desse objetivo, o que reforça a necessidade de um monitoramento mais efetivo e articulado com as informações que compõem uma avaliação do programa.

- 2) “Utilizar os Cursos FIC como instrumentos para a aproximação entre o mundo do trabalho e uma Educação Profissional e Tecnológica voltada para o desenvolvimento profissional, a inclusão e o exercício da cidadania” (MEC, 2011, p. 10);

Acerca do segundo objetivo, nota-se que a análise quantitativa retornou uma relação negativa entre a conclusão dos cursos e o aumento da renda e a empregabilidade, variáveis estas relacionadas com o desenvolvimento profissional, a inclusão e o exercício da cidadania.

Argumenta-se que a renda está relacionada à inclusão, na medida em que ela pode ser utilizada para “fruir dos bens culturais disponíveis ou para inserir-se ou manter-se no mundo do trabalho” (ROCHA, 2011, p.3). Por outro lado, a variável empregabilidade permite dizer se o indivíduo está se desenvolvendo profissionalmente, já que esse desenvolvimento está condicionado à própria existência de trabalho; além disso, essa variável também está relacionada com o exercício da cidadania, na medida em que o trabalho é um direito social assegurado pelo Art. 6º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, p.6):

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição

Assim, presume-se que, como a conclusão dos cursos está negativamente relacionada ao aumento da renda e da empregabilidade/ trabalho

dos indivíduos, essa relação pode ser estendida também para a inclusão e o desenvolvimento profissional.

Com relação aos entrevistados, nota-se que para o entrevistado A o programa não conseguiu atingir esse objetivo, já que: “o Pronatec só não conseguiu efetivar bem isso por descontinuidade do programa” (ENTREVISTADO A).

Entretanto, na visão dos entrevistados B e C, o desenvolvimento profissional, a inclusão e o exercício da cidadania estiveram relacionadas ao programa:

Esse com certeza. Para o mundo do trabalho tanto da gente aprender que elas precisavam ter noções de direito trabalhista, noções de como ter uma formalização, muitas vezes como Microempreendedor Individual (MEI). Da parte de contribuir para a Previdência, pagar o INSS, da importância disso tudo, de entender mais sobre essa trajetória profissional, de algumas que já tinham algum produto que vendiam e queriam voltar, então como se colocar nesse mundo do trabalho. Ali se constituía também uma rede do trabalho (entrevistado B);

Além disso, a oferta desses cursos está relacionada com elevação de auto estima da pessoa, já que incentiva a pessoa a se qualificar, trabalhar e a se sentir incluída socialmente.. (entrevistado C);

Apesar de o método quantitativo utilizado nessa pesquisa ter demonstrado que a renda e a escolaridade não estão positivamente relacionadas à conclusão dos cursos, os entrevistados concordaram em dizer que o Pronatec trabalhou com os alunos aspectos relacionados à cidadania. Para o entrevistado A, foi incentivada a inserção no mundo do trabalho; para o entrevistado B, noções de direito trabalhista e previdenciário fizeram parte da ementa dos cursos; para o entrevistado C, os cursos fizeram com que pessoas se sentissem incluídas socialmente.

Assim, pode-se dizer que noções relacionadas ao desenvolvimento profissional, inclusão e cidadania foram abordadas nos cursos, exemplo do direito previsto no Art. 205 da Constituição Federal de 1988, que diz (BRASIL, 1998, p. 109):

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Entretanto, percebe-se que os entrevistados não possuíam informações concretas sobre a consecução desse objetivo, tais como uma avaliação da empregabilidade dos egressos dos cursos. Sendo assim, cita-se uma avaliação feita pela CGU em 2018 no sentido de reforçar as consequências da falta de monitoramento para a avaliação do Pronatec:

Não há avaliação da Setec/MEC sobre o atingimento dos objetivos do Programa e sua contribuição para a formação de mão-de-obra qualificada, em atendimento às necessidades locais. Não é possível aferir a articulação entre essa política pública e a geração de trabalho, emprego e renda (CGU, 2018, p. 3).

Portanto, apesar de se constatar que essas foram variáveis trabalhadas nos cursos, na prática não foi possível ver efeitos, seja em relação ao aumento da renda ou empregabilidade que estivessem relacionados à conclusão dos cursos. Isso pode ser visualizado tanto pela análise quantitativa, quanto pela opinião do entrevistado A, quando ele argumenta que os cursos se descontinuaram e que, por conta disso, o Pronatec não teria efetivado essa aproximação.

Nesse ponto, cabe uma relação interessante entre essas conclusões e o contexto histórico-estrutural delineado no Capítulo 2. O desenvolvimento tardio e incompleto do estado de bem-estar social, bem como a elevada informalidade e desigualdade do mercado de trabalho brasileiro aparentam representar obstáculos a serem superados no sentido de se conquistar a efetividade (atingimento dos objetivos) de um programa como o Pronatec. Dessa forma, o planejamento e implementação de uma política de educação profissional que tenha como um de seus objetivos promover a inclusão social deve considerar o cenário socioeconômico em que se insere.

- 3) “Promover a articulação, por meio da coordenação mútua e do regime de colaboração, entre as esferas públicas em seus diversos níveis (federal, estadual e municipal), focalizando políticas setoriais que atendam às necessidades específicas dos grupos em vulnerabilidade social - inclusive

pessoas com deficiência, indígenas, mulheres, quilombolas, ribeirinhos e privados de liberdade (MEC, 2011, p. 10,11)”;

Por parte do MEC não houve controle no que se refere à seleção do público, já que de acordo com a portaria 817/2015, a captação do público fica a cargo do próprio parceiro ofertante (Entrevistado C).

De acordo com o entrevistado A, o público prioritário do Pronatec era aquele dos SINE's, além das pessoas com deficiência. De acordo com ele,

A gente produzia cartaz, fazia comunicação para eles irem até o SINE e realizarem as pré-matrículas. Aí depois eles deveriam se encaminhar para as ofertantes para efetivar a matrícula com os devidos documentos (ENTREVISTADO A).

Além disso, de acordo com o mesmo entrevistado, a Sedese estava construindo uma metodologia de focalização dos públicos mais vulneráveis, mas, de acordo com ele, “até hoje a gente ainda está pendente de fazer isso” (ENTREVISTADO A).

Já de acordo com o entrevistado B, a Sedese oferecia as diretrizes sobre o público, cursos e locais em que os cursos deveriam ser ofertados. Entretanto, isso não teria sido uma experiência exitosa, na medida em que diversas dificuldades de articulação surgiram. Para esse entrevistado, essa articulação entre as esferas públicas para atender as necessidades dos públicos em vulnerabilidade se cumpriu, na medida em que:

Então no programa Mulheres Mil o grupo prioritário era do Bolsa-Família (mulheres mais pobres), aí o CRAS indicava. Quando era estudantes de ensino médio, o Plug Minas já tem esse contato com os estudantes, então a gente divulgava ali e o Plug, por ser um ponto já conhecido, conseguia atrair esse público. Quilombolas aí já era uma articulação da Sedese, que sabia de um quilombo, então a gente fez específico para lá, para um município de Ouro Verde (ENTREVISTADO B).

Percebe-se que a Sedese tinha a atribuição de seleção dos cursos, locais e público e que essas diretrizes eram repassadas para a Utramig. Entretanto, nota-se que a metodologia de focalização dos públicos mais vulneráveis ainda não se concretizou, fazendo com que o público do Pronatec fosse o público dos SINE's e deficientes físicos (Entrevistado A). Na percepção do

entrevistado B, que acompanhou de perto a oferta dos cursos, aconteceu uma articulação com diversos órgãos, como o Plug Minas e os CRAS, citando inclusive exemplos de públicos que foram atendidos.

Portanto, percebe-se que para o Entrevistado A, essa articulação e focalização em públicos vulneráveis não aconteceu da melhor maneira, já que foram focados somente o público dos SINE's e deficientes físicos. Na percepção do entrevistado B, essa focalização aconteceu de forma satisfatória, sendo que também aconteceu articulação positiva com outros órgãos.

Entretanto, nota-se que nenhum dos entrevistados, nem mesmo o Entrevistado C, comentou sobre resultados concretos acerca desse objetivo. Ou seja, em nenhum dos níveis, Utramig, Sedese ou MEC, foram realizados cruzamentos de informações e tratamento de bases de dados em prol de se argumentar sobre a seleção do público. Isso reforça que a falta de monitoramento por parte dos gestores atrapalha a avaliação dos resultados do programa.

- 4) “Facilitar a reinserção, na vida civil, de praças e outros militares que estejam em processo de receber baixa do Serviço Militar (MEC, 2011, p. 10,11)”;

Com relação a esse objetivo, o entrevistado B comentou que havia uma modalidade de oferta específica, porém nunca ofertada pela Utramig.

Já o entrevistado C comentou que caso tenha acontecido essa oferta, “certamente foi a partir de pactuação exclusiva no próprio Ministério da Defesa, Comando da Aeronáutica, Forças Armadas...” (ENTREVISTADO C).

Percebe-se que a especificidade de tal objetivo compromete a sua avaliação, já que nem mesmo o próprio gestor do programa (MEC) foi capaz de indicar se esse tipo de oferta se concretizou. De toda forma, conforme disse o entrevistado C, caso essa oferta tenha ocorrido, “foi muito pontual e pouco representativa” (ENTREVISTADO C). Ou seja, suspeita-se que esse objetivo não foi cumprido, considerando que uma parcela diminuta dos praças e outros militares teria sido atendida. Entretanto, mais uma vez ressalta-se que a ausência

de monitoramento sobre essa situação torna a sua avaliação mais difícil e escassa de informações capazes de comprovar a sua efetividade.

Com o objetivo de sintetizar e facilitar ao leitor o acesso dos resultados da análise quantitativa e sobre o que disseram os entrevistados com relação ao cumprimento dos objetivos, o seguinte quadro foi elaborado:

Quadro 26 - Síntese das concepções dos entrevistados e da análise quantitativa

Objetivo	Entrevistado			Leitura quantitativa
	MEC	Sedese	Utramig	
I	Objetivo pouco palpável	Ausência de relação	Ausência de relação	Relação positiva
II	Positivo para que as pessoas se sentissem socialmente incluídas	Positivo para a inserção no mundo do trabalho	Positivo para disseminação de noções de direito trabalhista e previdenciário	Relação negativa
III	Sem incumbência legal para controle e/ou seleção do público	Ausência de metodologia de focalização de públicos vulneráveis. O público era aquele dos SINE's e pessoas com deficiência	Articulação com órgãos no sentido de focalização dos públicos vulneráveis	-

Continua na próxima página

Continuação

IV	Caso essa modalidade tenha sido ofertada, ela teria sido pontual e pouco representativa	Ausência de informações sobre essa modalidade de oferta	Modalidade não ofertada pela Utramig	-
-----------	-----------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------	--------------------------------------	---

Fonte: Elaboração própria.

5.2 Grau de Cobertura, Focalização do público alvo e Qualidade das entregas

5.2.1 Grau de cobertura

A cobertura de um programa público pode ser calculada por meio da relação entre a população atendida ou beneficiária e a população potencial estimada (CHILE, 2016, p. 30). Para a análise acerca da cobertura do Pronatec bolsa-formação trabalhador ofertado pela Utramig foi utilizado o estudo “Vulnerabilidade e condições de vida no Brasil e em Minas Gerais: o que revelam a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc) e o Cadastro Único - 2016 e 2017”, publicado no ano de 2019 pela Diretoria de Estatística e Informações da Fundação João Pinheiro. Esse estudo valeu-se de informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, além do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, do Ministério da Cidadania.

De acordo com essa iniciativa, foram considerados pobres aqueles indivíduos que, em termos monetários, não atingiram a linha de corte estabelecida pelo Ministério do Desenvolvimento Social, atualmente Ministério da Cidadania. Após correção pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, chegou-se à classificação de extremamente pobres para renda domiciliar per capita que não atinge R\$ 93,00 e de pobres para a renda domiciliar per capita que não atinge R\$ 186,00.

Considerando essas classificações, Minas Gerais possuía, em 2016, 1.358.017 pessoas e, em 2017, 1.383.134 pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza, o que representava 6,5% da população total estadual (FJP, 2019, p. 10). Um recorte com relação à faixa etária da população permite concluir que em 2016, do total de 1.358.017 pessoas pobres ou extremamente pobres, 440.404 (32,42%) possuíam entre 15 e 29 anos; já com relação a 2017, do total de 1.383.134, 431.505 (31,19%) possuíam entre 15 e 29 anos (FJP, 2019, p. 15-17).

Portanto, considerando que a população alvo do Pronatec bolsa-formação Trabalhador é semelhante à população pobre e extremamente pobre de Minas Gerais na faixa etária entre 15 e 29 anos, as 678 pessoas que passaram pelos cursos em 2016 representam 0,15% da população pobre e extremamente pobre que tinha entre 15 e 29 anos em 2016; além disso, as 631 pessoas que passaram pelos cursos em 2017 representam 0,14% da população pobre e extremamente pobre que tinha entre 15 e 29 anos em 2017.

Essa análise da cobertura também pode ser feita considerando-se os registros dos indivíduos que passaram pelos cursos Pronatec, modalidade FIC, ofertados no Estado, não só pela Utramig¹⁶. Quando são consideradas as ofertas pelas redes municipal, estadual, federal e pelo SENAI, o número de matrículas em 2016 é de 9.084, o que representa 2,06% da população alvo considerada; para 2017, esse número é de 7.528, o que representa 1,74%.

Vale ressaltar que uma cobertura maior da população atingida não é, necessariamente, um dos objetivos do programa. Para a mesma quantidade de recursos disponível, caso a população a ser atingida aumente muito, a quantidade de recursos por aluno reduz drasticamente, comprometendo a realização e a qualidade dos cursos. Portanto, apesar de o nível de cobertura encontrado ter sido pequeno, isso não indica que o programa não obteve bons resultados, mas sim que uma pequena parcela (dentre aquela considerada alvo) foi atingida.

¹⁶ Fonte: Sistec, obtida através de solicitação ao Ministério da Educação sobre todos os cursos FIC ofertados no Estado de Minas Gerais.

5.2.2 Focalização de público

Conforme mencionado no terceiro objetivo analisado, esse objetivo teria se cumprido parcialmente na concepção da Sedese, já que foram priorizados o público dos SINE's e deficientes físicos. Na perspectiva da Utramig, por sua vez, públicos vulneráveis mais diversos teriam sido atendidos, tais como quilombolas e mulheres pobres.

Nota-se, entretanto, que nem a Sedese, nem a Utramig nem mesmo o MEC realizaram estimativas sobre o público que estava sendo atendido pelo Pronatec. Portanto, a análise da seleção dos públicos vulneráveis fica comprometida, na medida em que essa não foi uma pauta suficientemente relevante a ponto de suscitar interesse por um estudo.

5.2.3 Qualidade das entregas

De acordo com o Entrevistado A, pela ausência de um sistema unificado e homogêneo de avaliação do Pronatec, a Sedese teve a iniciativa de lançar um programa chamado Pronatec Minas em 2015. Essa iniciativa tinha como objetivo ampliar a capacidade de gestão e articulação entre os órgãos e instituições envolvidas com o Pronatec e tinha, como um de seus objetivos, a realização de avaliações sobre o programa (entrevistado A). Entretanto, essa iniciativa do Governo de Minas Gerais não se concretizou, já que o MEC, a partir de 2016, passou a fazer novas pactuações diretamente com os ofertantes, deixando os demandantes de lado a partir de então. Dessa forma, não havia sentido em o estado bancar uma estrutura de articulação, monitoramento e avaliação (Entrevistado A).

De acordo com ele:

A maior falha que eu acho do Pronatec foi a falta de monitoramento e avaliação. E, em segundo lugar, a falta de capacitação permanente pelo Governo Federal, dos entes federados, das instituições envolvidas (ENTREVISTADO A).

Apesar de terem sido realizadas outras avaliações sobre o Pronatec¹⁷, entre as 3 instituições cujos gestores foram entrevistados - Sedese, MEC e Utramig - essa última foi a única instituição que realizou avaliação sobre o Pronatec. De acordo com o entrevistado B, os resultados de renda foram muito aquém do que era esperado e, com relação à escolaridade, notou-se mais motivação do que a volta, de fato, aos estudos (Entrevistado B). Apesar disso, bons resultados também puderam ser percebidos, na medida em que:

Mas vimos um bom resultado nessa constituição de uma rede para elas terem acesso, assim, de onde produz, elas tinham mais condição de quem procurar e o que fazer e de autoestima e de outros valores, sabe? Se reconhecerem cidadãs, conseguem se posicionar dentro de casa, por que o Mulheres Mil tem outro objetivo que é o de empoderamento feminino, então das mulheres saberem se colocar, cuidar do seu dinheiro, assumir o seu papel dentro de casa, com os filhos, a vida (ENTREVISTADO B).

Já o entrevistado C diz que atualmente o MEC não possui um instrumento que mensure a qualidade dos cursos, embora tenha dito que compete ao MEC, como gestor do Pronatec, a “implantação, desenho, monitoramento, avaliação do programa” (ENTREVISTADO C).

Em avaliação realizada pela CGU, constatou-se que a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do MEC não realiza avaliação dos resultados do Pronatec, sendo que

Foram constatadas falhas no monitoramento, supervisão e avaliação do Pronatec Bolsa-formação relacionadas à insuficiência de indicadores e não comprovação da realização de avaliações in loco nas instituições ofertantes (CGU, 2018, p. 17).

Percebe-se, portanto, uma escassez de estudos relacionados à avaliação do Pronatec.

17 Ver, por exemplo, “Pronatec Bolsa Formação: Uma Avaliação Inicial sobre Reinserção no Mercado de Trabalho Formal”, autoria de Fernando de Holanda Barbosa, Rogério Porto e Denísio Liberato. Nesse estudo, em que a análise é feita com base no mercado de trabalho formal, chega-se a resultados semelhantes àqueles apresentados nessa monografia. Segundo o artigo, na comparação entre os trabalhadores que não tiveram suas pré-matrículas confirmadas e aqueles que cursaram o Pronatec, o programa não colaborou para a reinserção dos trabalhadores no mercado de trabalho formal; com relação aos ganhos salariais, a conclusão apresentada é mista, já que em 10 dos 26 estados analisados concluiu-se que o ganho dos pré-matriculados foi maior do que o daqueles que cursaram o Pronatec (BARBOSA FILHO; PORTO; LIBERATO, 2015, p. 11).

Com o objetivo de sintetizar e facilitar o acesso das informações sobre o que disseram os entrevistados em relação à cobertura, focalização do público alvo e qualidade das entregas, bem como a percepção do autor, o seguinte quadro foi elaborado:

Quadro 27 - Síntese das concepções dos entrevistados e percepção do autor

Objetivo	Entrevistado			Percepção do autor
	MEC	Sedese	Utramig	
Cobertura	-	-	-	A ausência de estimativas de cobertura do programa por parte das instituições envolvidas revela um quadro de prematuridade na avaliação da política pública
Focalização do público alvo	Sem incumbência legal para controle e/ou seleção do público	Ausência de metodologia de focalização de públicos vulneráveis. O público era aquele dos SINE's e pessoas com deficiência	Articulação com órgãos no sentido de focalização dos públicos vulneráveis	Apesar de o MEC não possuir o dever de controle da focalização do público, a avaliação da focalização do público do programa deveria fazer parte da gestão do programa. A falta de controle da focalização em públicos vulneráveis por parte da Sedese, Utramig e MEC revela que o atendimento a esses públicos foi negligenciado e não monitorado

Continua na próxima página

Continuação

<p>Qualidade das entregas</p>	<p>Ausência de instrumento que mensure a qualidade dos cursos</p>	<p>Ausência de controle diante da frustração da iniciativa Pronatec Minas</p>	<p>Encontrou resultados de renda e escolaridade e inferiores aos esperados a partir da avaliação realizada</p>	<p>A ausência de avaliações relacionadas à qualidade dos cursos ofertados (seja por meio de questionários com egressos ou estimativas de variação de renda ou empregabilidade) permite suspeitar que a simples oferta é dada como o alcance dos objetivos, retirando valor de uma efetiva avaliação posterior</p>
--------------------------------------	-------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: elaboração própria.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na introdução deste trabalho, apresentou-se o tema da monografia, e as principais características do Pronatec, tais como seu público-alvo, desenho de intervenção, eixos e despesas com o programa. Além disso, expôs-se brevemente a carência de estudos relacionados ao tema da educação profissional no Brasil, bem como a diminuta preocupação, por parte do setor público brasileiro, em realizar pesquisas avaliativas. Essa escassez de avaliações foi contrastada com diversas contribuições potenciais dela advindas, como o aprimoramento da gestão e a melhor alocação de recursos. Defende-se também a pertinência de se elaborar a presente pesquisa avaliativa, em virtude do potencial de discussão e sugestões de melhoria.

No Capítulo 2 foi apresentado, de maneira geral, um panorama das políticas sociais latino-americanas, ressaltando a desigualdade como característica distintiva de tal região. Nesse ponto, características do sistema de proteção social brasileiro foram comparadas com outros países da América Latina e também com os países desenvolvidos. Ressaltou-se que, apesar da universalização de direitos inserida na Constituição Federal de 1988, a implementação das políticas sociais não acontece plenamente no Brasil, fazendo com que um Estado de bem-estar social não se consolide, na prática.

Também nesse capítulo foram descritos os objetivos das políticas de emprego, destacando-se o combate ao desemprego e a proteção social dos trabalhadores. Com relação ao Brasil, foi feito um breve recorte de eventos importantes para a área do trabalho, tais como a Consolidação das Leis Trabalhistas, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e o Seguro Desemprego. Ademais, ressaltou-se algumas consequências advindas das recentes mudanças no mercado de trabalho, tais como a precarização do trabalho e a acentuação das desigualdades sociais. Foram expostas, além disso, as funções do sistema público de emprego na visão de Moretto (2007), com a visão mais ampla de Tannuri (1998), que ressalta o combate à pobreza e ao desemprego como um dos objetivos de tais políticas.

Ainda no Capítulo 2 foram apresentadas as políticas de qualificação profissional, de forma geral. Foram expostos, ademais, conceitos e definições relacionados à educação profissional no Brasil, além de algumas características de programas brasileiros relacionados à temática.

No Capítulo 3 foi exposto o referencial teórico sobre o tema da avaliação de políticas públicas, salientando definições de acordo com a literatura, seus objetivos e modalidades, com destaque para o modelo selecionado. Posteriormente, apresentou-se a metodologia utilizada nessa monografia para o desenvolvimento da avaliação proposta. Conforme definição de Jannuzzi (2016), essa pesquisa avaliativa passou pela análise dos objetivos do programa, grau de cobertura, focalização do público alvo e qualidade das entregas realizadas.

Para tanto, as abordagens quantitativa e qualitativa foram utilizadas. No primeiro caso, foi feita a extração, tratamento e análise de base de dados - a partir das variáveis da frequência escolar, renda e empregabilidade, comparou-se as situações antes e após a realização dos cursos ofertados pela Utramig, com o recorte entre concluintes e não concluintes. Essas variáveis foram usadas para se analisar os dois primeiros objetivos do programa, relacionados à consolidação do vínculo entre a qualificação da escolaridade e a qualificação profissional e desenvolvimento profissional no mundo do trabalho.

Com relação à fonte e tratamento de dados, optou-se pela utilização conjunta da base de dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e o Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica. Foram utilizados aqueles registros que constavam, simultaneamente nas duas bases de dados: as informações relativas à frequência escolar, renda e empregabilidade foram retiradas do Cadastro Único conforme passagem pelos cursos ofertados pela Utramig (identificados por meio de CPF's constantes no Sistec). Foram necessários diversos ajustes e adequações nas bases de dados, conforme descrito de forma mais detalhada no tópico de fonte e tratamento de dados.

Já a abordagem qualitativa foi feita a partir da realização de entrevistas com gestores relacionados à gestão do Pronatec: um do Ministério da Educação,

um da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais e outro da Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais. A partir de tais entrevistas, foi possível averiguar em que medida os objetivos foram alcançados, tornando viável também a análise acerca da cobertura do programa, focalização do público alvo e qualidade das entregas. Dessa forma, as informações utilizadas nas entrevistas foram organizadas e compuseram subsídio para a presente pesquisa avaliativa.

No Capítulo 4 foi detalhada a abordagem quantitativa, expondo-se de que forma as amostras foram selecionadas no sentido de possibilitar as duas análises que foram feitas. Comparou-se, portanto, a frequência escolar, renda e empregabilidade dos alunos que passaram pelos cursos ofertados pela Utramig, com a divisão entre concluintes e não concluintes. De tal análise, os resultados foram agregados em um tópico síntese, constatando-se que a frequência escolar aparenta estar positivamente relacionada à conclusão dos cursos, enquanto que a renda e a empregabilidade não.

No Capítulo 5 foram analisados os 4 objetivos do programa, valendo-se, para isso, das conclusões advindas da parte quantitativa e das entrevistas realizadas com os gestores. Conclui-se, com relação ao primeiro objetivo, que enquanto a análise quantitativa revelou relação positiva entre a qualificação profissional e a escolaridade, na visão dos entrevistados, esse objetivo não teria sido alcançado. Sobre o segundo objetivo, a análise quantitativa revelou uma relação negativa entre a conclusão dos cursos e o desenvolvimento profissional no mundo do trabalho; já as respostas dos entrevistados variaram entre o programa não ter efetivado bem essa relação (entrevistado A) e os cursos estarem positivamente relacionados à inclusão social (entrevistados B e C).

Com relação ao terceiro objetivo, o entrevistado A argumentou no sentido de sua não concretização, já que a focalização dos públicos vulneráveis não teria ocorrido da melhor maneira, ficando esse público restrito àquele dos SINE's e deficientes físicos. Já para o entrevistado B, a focalização dos públicos e a articulação com outros órgãos teriam acontecido de forma satisfatória. Ressalta-se que nenhum dos entrevistados comentou sobre o cruzamento de informações e tratamento de bases de dados que pudesse servir de subsídio para analisar em

que medida a focalização do público teria sido exitosa. Já em relação ao quarto objetivo, ressalta-se que essa modalidade de oferta não teria sido ofertada pela Utramig (Entrevistado B); destaca-se também que a ausência de monitoramento sobre essa situação específica tornou a avaliação escassa de informações que pudessem dizer sobre o cumprimento ou não desse objetivo.

No capítulo 5, também foram avaliadas a cobertura, a focalização do público alvo e a qualidade das entregas. Com relação à cobertura, salienta-se que embora a cobertura do programa não tenha atingido grandes proporções, isso não necessariamente significa que o programa não teve bons resultados, mas que uma pequena parcela foi contemplada com os cursos. Sobre a focalização do público alvo, embora nenhum dos entrevistados tenha comentado sobre estimativas relacionadas à seleção do público, percebe-se que esse objetivo foi cumprido, pelo menos de forma parcial. Já com relação à qualidade das entregas, apesar da tentativa da Sedese de lançamento de um programa que tinha como objetivo a realização de avaliações sobre o programa, essa iniciativa não se concretizou; já de acordo com o entrevistado da Utramig, esta instituição realizou uma pesquisa avaliativa que retornou resultados de renda e escolaridade aquém do esperado.

Após a exposição desse panorama geral acerca do que foi discutido e realizado nessa monografia, parte-se para uma análise crítica. Conforme lembra o Entrevistado C, e a avaliação feita pela CGU em 2018, o Pronatec é uma política que inovou a oferta de educação profissional no Brasil, financiando cursos diretamente para a população através de parcerias com entidades públicas e privadas (CGU, 2018, p. 85). Ressalta-se ainda a propícia conjuntura econômica na época de seu lançamento, com taxas de PIB nominal crescentes e demanda positiva de empregadores por trabalhadores qualificados (Entrevistado C).

Entretanto, diversas fraquezas podem ser apontadas com relação ao programa, tais como: a elaboração de objetivos que tornaram a posterior avaliação de resultados mais complexa e trabalhosa por diversos motivos; a falta de capacitação pelo Governo Federal das instituições envolvidas como demandantes ou ofertantes, fazendo com que elas tivessem que se planejar sem ter uma referência em que se basear; ausência de meios capazes de mensurar a

demanda por educação profissional por curso e por município de oferta; e a ausência de avaliações por parte do MEC e da Sedese que poderiam ter sido usadas no sentido de melhoria do curso da política.

Nesse ponto da discussão uma observação feita por Costa e Castanhar (2003) merece destaque. Segundo eles,

O grande desafio para a disseminação da prática da avaliação de projetos no setor público é, sem dúvida, encontrar formas práticas de mensurar o desempenho e fornecer ao responsável pela gestão dos programas sociais, bem como para os demais atores envolvidos, informações úteis para a avaliação sobre os efeitos de tais programas, necessidade de correções, ou mesmo da inviabilidade do programa. Como vimos, as dificuldades metodológicas acabam levando à utilização de indicadores que se aplicam, predominantemente, aos aspectos da produção dos programas (alcance das metas, ou objetivos) (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 987)

Suspeita-se que a dificuldade de mensuração dos objetivos da política pública avaliada nessa monografia adveio, além da ausência de uma cultura de avaliação no setor público, da dificuldade de se encontrar maneiras, na prática, de realizar uma avaliação¹⁸. Quando são elencados como objetivos do Pronatec a consolidação do vínculo entre qualificação profissional e elevação da escolaridade, inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho ou mesmo articulação com outros entes, pressupõe-se a existência de possibilidade de comparação e análise. Ou seja, para que o gestor seja capaz de avaliar a consecução desses objetivos é preciso que ele tenha instrumentos capazes de fazer isso; na prática, entretanto, não foram realizados questionários com os egressos dos cursos, a fim de se avaliar a pertinência de sua continuidade.

Como consequência dessa dificuldade de se realizar pesquisas avaliativas, é comum a simples utilização de indicadores que se aplicariam ao alcance das metas do programa (COSTA; CASTANHAR, 2003, p. 987). Um exemplo nesse sentido foi comentado pelo Entrevistado A, quando ele lembra que o foco dos resultados do Pronatec era mensurado pelo simples número de pré-matrículas, o que é uma simplificação grosseira da eficiência do programa. Esse indicador não pode ser utilizado para avaliar a pertinência de continuidade do

¹⁸ Ressalta-se, para essa monografia, por exemplo, a dificuldade de acesso e manipulação das bases de dados identificadas do Cadastro Único e do Sístec.

programa, por exemplo, porque não consegue mensurar aqueles que concluíram os cursos e quais foram os impactos em termos de renda familiar, empregabilidade e escolaridade.

Concordando com a perspectiva de Sachs (2004), as ações afirmativas e a promoção do acesso universal à saúde, educação, saneamento e moradia são imprescindíveis, tendo em vista a grande desigualdade social e os níveis de exclusão brasileiros. Nesse sentido, é preciso que o planejamento e a implementação de políticas sociais sejam mais amplos e considerem a complexidade da pobreza e da desigualdade social, não se restringindo às práticas emergenciais e políticas focalizadas na tentativa de se consolidar políticas universais no Brasil (GAVA; DIAS; ETULAIN, 2018, p.14)

Não obstante, pode-se dizer que o emprego decente também é uma poderosa forma de atendimento às necessidades sociais porque: a inserção no mercado de trabalho representa uma solução mais efetiva quando comparada às providências assistenciais que demandam permanente aporte público; além disso, em termos psicológicos e de saúde mental, o acesso ao trabalho favorece a autoestima pessoal e o avanço na escala social (SACHS, 2004, p. 25, 26).

Por fim, entendendo as limitações e dificuldades enfrentadas neste trabalho, propõe-se uma agenda de pesquisa que possa dar continuidade às temáticas em análise. Algumas sugestões nesse sentido são: a utilização de modelos econométricos de dados em painel ou a construção de um pseudo-painel que poderia fornecer maior robustez à pesquisa quantitativa; a realização de questionários com egressos nos momentos antes e após a passagem pelos cursos, no sentido de se verificar, de forma mais detalhada, quais foram os impactos sobre a renda, frequência escolar e empregabilidade; a ampliação da amostra de pesquisa para todo o Estado de Minas Gerais e não só à Utramig, a partir do acesso ao Sistec por parte do MEC; a investigação das externalidades socioeconômicas positivas que o Pronatec eventualmente tenha proporcionado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, Anthone Mateus Magalhães; GONZALEZ, Wania Regina Coutinho. Educação Profissional e Tecnológica: análises e perspectivas da LDB/1996 à CONAE 2014. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 24, n. 92, p. 719-742, 2016.
- ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n.4, p. 5-59, out. /dez. 2000.
- ALONSO, Leonardo Aguiar Ferreira. **Políticas públicas de qualificação social e profissional no Brasil**: Evolução, cenário atual e principais desafios. 2012. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho - Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2012.
- AZEREDO, Beatriz. **Políticas Públicas de Emprego**: A Experiência Brasileira. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho - ABET, 1998.
- AZEREDO, Beatriz; RAMOS, Carlos Alberto. **Políticas públicas de emprego**: experiências e desafios. *Planejamento e políticas públicas*, n. 12, 2009.
- BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda; PORTO, Rogério; LIBERATO, Denísio. **Pronatec Bolsa-Formação**: Uma Avaliação Inicial sobre Reinserção no Mercado de Trabalho Formal. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 43., 2015, Florianópolis. Brasília: 2015. p. 1 - 19. Disponível em: <https://www.anpec.org.br/encontro/2015/submissao/files_l/i13-b96b730ed095ec6aec5c375de1e9d6dd.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2019.
- BRASIL. Casa Civil da Presidência da República do Brasil; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Avaliação de Políticas Públicas**: Guia prático de análise *ex ante*. Brasília: IPEA, 2018.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **PNAD 2007 Primeiras Análises**: Educação Juventude Raça Cor. 2008. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5522/1/Comunicado_n12_PNAD_educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2019.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **PNAD Contínua 2018: educação avança no país, mas desigualdades raciais e por região persistem**. 2019. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/24857-pnad-continua-2018-educacao-avanca-no-pais-mas-desigualdades-raciais-e-por-regiao-persistem>>. Acesso em: 23 nov. 2019.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. WOLFFENBÜTTEL, Andréa. **O que é? Índice de Gini**. 2004. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 2 nov. de 2019.
- BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Congresso Nacional, 1961. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 30 out. de 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008**. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. Brasília: Congresso Nacional, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11741.htm. Acesso em: 30 out. de 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011**. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12513.htm> Acesso em 30 de out. de 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) ou Qualificação Profissional**. 2019. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cursos-da-ept/formacao-inicial-e-continuada-ou-qualificacao-profissional>>. Acesso em: 30 out. 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Manual de Gestão da Bolsa-Formação**. 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9398-bolsa-formacao-manual-operacao-versao8-1-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 30 out. 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Pronatec 2011-2013**: Brasília: Visual, 2013. 27 slides, color. Disponível em: <<https://map.mec.gov.br/attachments/20250/Pronatec-execucaoOfertantes-25-11-13%20v3.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-geral da União. **Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 79**: Apoio à Formação profissional, científica e tecnológica. Brasília: CGU, 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Levantamento no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)**. 2013. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15AB9EA44015AB9F237B91393>>. Acesso em: 30 out. 2019.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 30 out. de 2019.

BULHÕES, Maria da Graça Pinto. Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador-Planfor: acertos, limites e desafios vistos do extremo sul. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 4, p. 39-49, 2004.

CACCIAMALI, Maria Cristina; SILVA, Gilvanir Batista da; MATOS, Franco de. **Sistema nacional de emprego: desempenho interestadual**. In: OLIVEIRA, M. A. (Org.). Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil. Campinas (SP): Unicamp/IE, 1998. p. 169-192.

CHILE. Dirección de Presupuestos do Ministerio de Hacienda. **Instrucciones: Proceso de Evaluacion Ex Ante de Diseño de Programas No Sociales**. Santiago, 2016. Disponível em: <http://www.dipres.gob.cl/598/articles/73342_Instructivo_2015_VF.pdf>.

COSTA, Frederico L. CASTANHAR, José C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n.5, p. 969 - 992, set. /out. 2003.

CRESTANI, Dinamir Antônio; OLIVEIRA, Celmar Corrêa de. Que tipo de estado de bem-estar social é este? **Revista Eletrônica Científica da Uergs**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p.299-319, 30 abr. de 2018.

CUNHA, Daniella Kangussu da. **Gestão de demandas por cursos de formação inicial e continuada financiados pelo Pronatec**. 2017. 128 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local, Centro Universitário Una, Belo Horizonte, 2017.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino industrial-manufatureiro no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 14, p. 89-107, Aug. 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782000000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 17 out. de 2019.

DEDECCA, Claudio Salvadori; PRONI, Marcelo Weishaupt (Org.). **Políticas Públicas de Emprego: textos para estudo dirigido**. Campinas: Unicamp. IE / Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego - Unitrabalho, 2006. 438 p.

DUARTE, Ana Beatriz Borges Ramos. A Assistência e o Estado de Bem-estar Social no Brasil. **LexCult: Revista do CCJF**, v. 2, n. 3, p. 53-66, 2018.

Entrevistado A. Entrevista I. [set. 2019]. Entrevistador: Luís de Paulo Costa. Belo Horizonte, 2019. 1 arquivo .mp3 (48 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice C desta monografia.

Entrevistado B. Entrevista II. [set. 2019]. Entrevistador: Luís de Paulo Costa. Belo Horizonte, 2019. 1 arquivo .mp3 (34 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice D desta monografia.

Entrevistado C. Entrevista III. [out. 2019]. Entrevistador: Luís de Paulo Costa. Belo Horizonte, 2019. 1 arquivo .mp3 (33 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice E desta monografia.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003.

FERREIRA, Francisco H. G.; RAVALLION, Martin. Global Poverty and Inequality: A Review of the Evidence. **Policy Research Working Paper**, Washington, Dc, v. 6248, n. 1, p.1-28, maio 2008.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Subsídios para organizar avaliações da ação governamental**. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

GAVA, Gustavo Bonin; DIAS, Hugo; ETULAIN, Carlos Raul. O desenvolvimento e as perspectivas dos sistemas de proteção social nos países latino americanos. **Observatorio de la Economía Latinoamericana** (dezembro, 2018). Disponível em: <<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/12/sistemas-protecao-social.html>>. Acesso em: 24 out. de 2019.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Monitoramento e avaliação de Programas Sociais**: uma introdução aos conceitos e técnicas. Campinas: Alínea Editora, 2016.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **A implementação como centro da Avaliação de Políticas Públicas**: Brasília: Visual, 2018. 23 slides, color. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3126/14/Paulo%20Jannuzzi.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2019.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O Estado do Bem-Estar Social na idade da razão**: A reinvenção do Estado Social no mundo contemporâneo. São Paulo: Elsevier, 2012. 319 p.

LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. **Políticas sociais e modelos de bem-estar social**: fragilidades do caso brasileiro. Saúde em Debate, v. 40, p. 87-97, 2016.

LOPEZ-CALVA, Luis Felipe; LUSTIG, Nora; ORTIZ-JUAREZ, Eduardo. **“Declining Inequality in Latin America in the 2000’s: the Cases of Argentina, Brazil and Mexico”**. *ECINEQ: Society for the Study of Economic Inequality*, 2012.

MINAS GERAIS. Fundação João Pinheiro. Denise Helena França Marques Maia. **Vulnerabilidade e condições de vida no Brasil e em Minas Gerais**: o que revelam a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) e o Cadastro Único. 18. ed. Belo Horizonte: Diretoria de Estatística e Informações, 2019. 55 p.

MINAS GERAIS. Fundação João Pinheiro. Diretoria de Estatística e Informações. **Indicadores FJP**: Emprego e Renda de Minas Gerais. Belo Horizonte: DIREI, 2018. 2 p.

MORETTO, Amilton Jose. **O sistema público de emprego no Brasil**: Uma construção inacabada. 2007. 304 f. Tese (Doutorado) - Curso de Desenvolvimento Econômico, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

MORETTO, Amilton Jose; POCHMANN, Marcio. **A retomada do emprego numa economia em marcha lenta**: implicações para as políticas públicas de mercado de trabalho. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 14, Caxambu, 2008. Caxambu: ABEP, 2008.

MOTA, Leonardo de Araújo e; OLIVEIRA, Maynne Santos de. Políticas Públicas de Emprego no Brasil: apontamentos entre a Era Vargas e o Neoliberalismo. **Revista Foco**, v. 8, n. 2, p. 90-102, 2016.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Estado de Bem-estar Social** - origens e desenvolvimento. *Revista Katálysis*, n. 5, p. 89-103, 2001.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Leticia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, vol. 46, n. 5, p. 1271 - 1294, set-out, 2012.

ROCHA, Juliana Macedo. **Formação inicial de trabalhadores e elevação da escolaridade**: Políticas públicas de qualificação profissional em discussão. 2011. 287 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/123456789/1697/2011_Rocha_Forma%20inicial%20de%20trabalhadores%20e%20eleva%20da%20escolaridade-%20pol%20adticas%20p%20blicas%20de%20qualifica%20profissional%20em%20discuss%201963-2011.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 23 nov. 2019.

RUMMERT, Sônia Maria; TOLEDO, Flaviana Alves. **O PNQ e a política de qualificação profissional de trabalhadores a partir dos anos 1990**. *Trabalho Necessário*, n. 7, ano 9, 2009, p 1-28. Disponível em: <<http://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/download/6091/5056>>. Acesso em 24 out. de 2019.

SACHS, Ignacy. Inclusão social pelo trabalho decente: oportunidades, obstáculos, políticas públicas. **Estudos avançados**, v. 18, n. 51, p. 23-49, 2004.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas**. Brasília: Enap, v. 1, 2006.

SERRA, Rose. A política pública de emprego, trabalho e renda: sentido e repercussões sociais. **Revista Sociedade em Debate**, Pelotas, n. 16, v. 2, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://revistas.ucpel.edu.br/index.php/rsd/article/view/675>> Acesso em: 28 out. de 2019.

Sistema S. **Agência Senado**, Brasília. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>>. Acesso em: 20 set. de 2019.

SOUZA, Flávio Eliziário de. **Educação profissional e tecnológica**: análise do Pronatec no campus de paraíso do Tocantins do IFTO. Palmas - TO, 2015. Tese de Programa de Pós-Graduação (Gestão de Políticas Públicas) - Fundação

Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2015. Acesso em: 23 de nov. de 2019. Disponível em: < <http://repositorio.uft.edu.br/handle/11612/68> >.

TANNURI, Dulce Maria Jabour. Concepções e instrumentos das políticas locais de emprego e renda e de qualificação de empreendedores. In: OLIVEIRA, Marco Antonio de (Org.). **Reforma do Estado & Políticas de emprego no Brasil**. Campinas: Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, 1998. p. 247-267.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia - AATR-BA, 2002.

UNICEF. **Guide for monitoring and evaluation**. New York: Unicef, 1990.

VIANA, Ana Luiza d'Avila; FONSECA, Ana Maria Medeiros da; SILVA, Hudson Pacifico da. Proteção social na América Latina e Caribe: mudanças, contradições e limites. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 33, p. e00216516, 2017.

VIEIRA, Alboni Marisa Dudeque Pianovski; SOUZA JÚNIOR, Antônio de. **A educação profissional no Brasil**. *Interacções*, v. 12, n. 40, 2017.

APÊNDICE

APÊNDICE A: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidada (o) como voluntária (o) a participar da pesquisa **“Avaliação de resultados do Pronatec Bolsa-formação trabalhador executado pela Utramig”**, realizada como Trabalho de Conclusão de Curso em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro pelo aluno Luís de Paulo Costa e seu orientador Raimundo de Sousa Leal Filho.

A JUSTIFICATIVA, OS OBJETIVOS E OS PROCEDIMENTOS: O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi instituído pelo Governo Federal por meio da Lei 12.513/2011 “com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira” (BRASIL, 2011, p.1).

Uma avaliação de resultados nesse momento se justifica pelo fato de sua realização gerar maior clareza na relação entre as ações que foram desenvolvidas ao longo do tempo e o alcance dos objetivos inicialmente pretendidos. Com isso, torna-se possível analisar a factibilidade de sucesso do Programa e subsidia-se a tomada de decisões quanto aos saldos remanescentes do programa ou novos programas que eventualmente venham em sequência. O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar em que medida os objetivos propostos (e listados logo abaixo) foram atingidos pelas ações desenvolvidas no âmbito do Pronatec. Os procedimentos de coleta de dados acontecerão por meio de entrevistas com servidores que estiveram envolvidos no processo de gestão do Programa. Após essa etapa, as informações obtidas nas entrevistas serão complementadas com análises quantitativas, feitas a partir da conjugação da base de dados ofertada pelo Pronatec FIC com a RAIS e o Cadastro Único. Na etapa final, serão propostos possíveis caminhos para o aperfeiçoamento da política.

De acordo com o Artigo 2º de tal lei, o Pronatec atenderá prioritariamente (BRASIL, 2011, p.1):

I - estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;

II - trabalhadores;

III - beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e

IV - estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento”

Já a modalidade específica do Pronatec denominada bolsa-formação trabalhador tem, de acordo com o Manual de Gestão da Bolsa-formação (MEC, 2011, p. 10, 11), tem como objetivos:

“Consolidar o vínculo entre qualificação profissional e elevação da escolaridade;

Utilizar os Cursos FIC como instrumentos para a aproximação entre o mundo do trabalho e uma Educação Profissional e Tecnológica voltada para o desenvolvimento profissional, a inclusão e o exercício da cidadania;

Promover a articulação, por meio da coordenação mútua e do regime de colaboração, entre as esferas públicas em seus diversos níveis (federal, estadual e municipal), focalizando políticas setoriais que atendam às necessidades específicas dos grupos em vulnerabilidade social - inclusive pessoas com deficiência, indígenas, mulheres, quilombolas, ribeirinhos e privados de liberdade;

Facilitar a reinserção, na vida civil, de praças e outros militares que estejam em processo de receber baixa do Serviço Militar”.

GARANTIA DE ESCLARECIMENTO, LIBERDADE DE RECUSA E GARANTIA DE SIGILO: Você será esclarecido (a) sobre a pesquisa em qualquer aspecto que desejar. Você é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não irá acarretar qualquer penalidade ou perda de benefícios. **Você não será identificado (a) em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo, sendo garantido seu anonimato.**

CUSTOS DA PARTICIPAÇÃO, RESSARCIMENTO E INDENIZAÇÃO POR EVENTUAIS DANOS: A participação no estudo não acarretará custos para você e não estarão disponíveis quaisquer tipos de compensação financeira.

DECLARAÇÃO DO PARTICIPANTE OU DO RESPONSÁVEL PELO PARTICIPANTE:

Eu, _____

_____, fui informado (a) dos objetivos da pesquisa acima de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que em qualquer momento poderei solicitar novas informações e motivar minha decisão se assim o desejar.

O estudante pesquisador Luís de Paulo Costa e o professor orientador Raimundo de Sousa Leal Filho certificaram-me de que todos os dados desta pesquisa serão confidenciais. Em caso de dúvidas poderei acioná-los através do telefone (37) 9 9137-6561.

Declaro que concordo em participar desse estudo. Recebi uma cópia deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas

Assinatura do (a) Voluntário (a)

Assinatura do Estudante

APÊNDICE B: ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA REALIZADA COM GESTORES DO PRONATEC FIC DA SEDESE, DA UTRAMIG E DO MEC

ROTEIRO

A) Dados de identificação:

- Cargo:
- Função/ atribuição:
- Há quanto tempo trabalha na política:

B) Contexto geral:

- a. Em linhas gerais, qual era o papel da Sedese no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), modalidade bolsa-formação trabalhador? E da Utramig? E do Ministério da Educação?

C) Resultados do programa:

- a. Dos objetivos listados abaixo (MEC, 2011), comente sobre o cumprimento de cada um deles (resultados esperados).

“Consolidar o vínculo entre qualificação profissional e elevação da escolaridade;

Utilizar os Cursos FIC como instrumentos para a aproximação entre o mundo do trabalho e uma Educação Profissional e Tecnológica voltada para o desenvolvimento profissional, a inclusão e o exercício da cidadania;

Promover a articulação, por meio da coordenação mútua e do regime de colaboração, entre as esferas públicas em seus diversos níveis (federal, estadual e municipal), focalizando políticas setoriais que atendam às necessidades específicas dos grupos em vulnerabilidade social - inclusive pessoas com deficiência, indígenas, mulheres, quilombolas, ribeirinhos e privados de liberdade;

Facilitar a reinserção, na vida civil, de praças e outros militares que estejam em processo de receber baixa do Serviço Militar”.

- b. Com relação à cobertura do programa (população que recebeu os cursos / população alvo total) havia alguma meta?
- c. Houve algum desdobramento do programa que não foi inicialmente planejado (resultados inesperados)? Em caso positivo, foram tomadas medidas para reduzir os impactos?

D) Esforços para avaliação do programa:

- a. Foi feito algum esforço para mensuração dos resultados do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), modalidade bolsa-formação trabalhador?
- b. A qualidade das entregas (cursos ofertados) foi mensurada de alguma forma? Por quem?
- c. Você acredita que o monitoramento do programa, da forma como foi realizado, afetou o cumprimento de seus resultados?

APÊNDICE C: ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA A

Entrevista realizada na Cidade Administrativa, no dia 10 de setembro de 2019, entre 14:00 e 15:00 (Entrevistado A).

Entrevistador: em linhas gerais, qual era o papel da Sedese no âmbito do Pronatec? Estou considerando o Pronatec Fic na monografia.

Entrevistado: Na verdade os demandantes Pronatec fora da Secretaria de Educação só trabalharam com curso FIC. Inclusive a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDE), dentre outros, como a Cultura, Turismo, Sistema Socioeducativo, Sistema Prisional, a Utramig.. E nosso papel era de demandante, de levantar as demandas junto aos empregadores, aos municípios, através do Sistema Nacional de Emprego (SINE). Desde 2014 nós tínhamos parceria com a SEDE, para que eles, através de um banco de dados, entrassem em contato, por meio de formulário eletrônico com médios e grandes empresários para que enquanto a SEDE levantava as demandas do Pronatec Brasil Maior, que era ligado ao antigo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), a gente fazia o levantamento para o Pronatec Trabalhador, que é dentro do público do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que a gente utilizava o SINE. Então a gente reenviava esses levantamentos para os respectivos ministérios, tanto o MDIC como o MTE. A gente estava pensando em trabalhar de forma articulada com os municípios que eram responsáveis pelo Pronatec Brasil Sem Miséria (dentro do público da assistência social), o antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, só que eles levantavam diretamente a demanda por que eles tinham um programa que até hoje funciona, que é o Acessuas Trabalho, para levantar oportunidades de vagas de trabalho e, com isso, eles já passavam direto para o ministério, sem passar pelo estado.

Então o papel da Sedese era articular junto com os empregadores, um levantamento direto com os empregadores, isso fazia com que a gente tivesse legitimidade da nossa demanda, nosso mapa de demanda, aí a gente encaminhava isso para os ministérios, que faziam uma classificação, um filtro, junto com as Secretarias de Educação para depois adequar com o orçamento que o MEC iria poder pactuar.

Após a pactuação a gente fazia as pré-matrículas, mobilizando o público para aquelas vagas do Pronatec Brasil Maior e para o Pronatec

Trabalhador. Então a gente tinha acesso ao perfil de demandante do Sistec. Você faz um pré-cadastro, que gera uma carta de encaminhamento que no caso era dentro dos SINE's e, com essa carta de encaminhamento, a pessoa ia para o ofertante, podia ser o SENAI, SENAC, ou a Utramig, que efetivavam essa matrícula. Essa pré-matrícula existe justamente para nós podermos limitar o público daquele ministério. Então o nosso público era do SINE, pessoa desempregada, ou segurada, que era um público prioritário, pessoa com deficiência também era público prioritário. Na verdade, pessoas com deficiência era prioridade em todos os Pronatec's: Pronatec Brasil Sem Miséria, Pronatec Campo, Pronatec Brasil Maior, Pronatec Trabalhador, que eram os principais. Lembrando que a gente só não fazia levantamento de demanda para o Pronatec Mulheres Mil, que a Utramig realizava, por que já era um programa especial, que já existia antes do Pronatec e foi incorporado ao Pronatec Brasil Sem Miséria e ele é de categoria exclusiva, isso depende de um diagnóstico de mulheres em situação de risco social, vulnerabilidade social, dentro de um determinado território ou comunidade. Aí nesse ponto até o MDS já fazia direto com os municípios. Então a Sedese não trabalhava diretamente como demandante do Mulheres Mil, mas ele trabalhava indiretamente como ofertante através da Utramig.

Entrevistador: detalhando um pouco mais a seleção do público, o que você pode falar com relação ao Pronatec FIC do papel da Sedese? Detalhe por favor um pouco mais sobre a seleção do público.

Entrevistado: o público era aquele que batia na porta dos postos de atendimento do SINE. Então a gente produzia cartaz, fazia comunicação para eles irem até o SINE e realizarem as pré-matrículas. Aí depois eles deveriam se encaminhar para as ofertantes para efetivar a matrícula com os devidos documentos. Então a referência era o SINE, não havia algo específico de busca ativa, isso para o Pronatec Trabalhador e do Brasil Maior. Lembrando que tanto no Pronatec Trabalhador quanto no Brasil Maior o nosso papel de demandante era mapear as demandas do mercado de trabalho. Quem preenchia os formulários de tais e tais cursos que necessitavam era o próprio empresário, os próprios empregadores: pequeno, médio e de porte maior. A ideia era depois que eles fizessem os cursos, eles voltassem para o SINE buscando a intermediação de mão-de-obra, para encaminhar aquelas vagas que os empregadores

levantavam. Além disso, a gente tentava treinar os SINE's para isso, capacitando não só para levantar, mas posteriormente puxar os egressos para os postos do SINE para intermediação de mão-de-obra, captando as vagas junto com os empregadores que solicitaram essas vagas. Olha, agora nós temos essas vagas, as pessoas formaram, estão capacitadas, por favor, dê oportunidade. Apesar de que a gente trabalhava ciente de que o empregador nunca era obrigado, dentro do Pronatec, a abrir vagas para atender esse público e nem caso tivesse vagas, a inserir esse trabalhador depois dele ter sido certificado. A gente pensava o seguinte: eles que sabiam como fazer passar para nós a real demanda do mercado. A própria voz do empresário. Então a gente articulava com os empregadores, tentava articular com a Comissão de Trabalho, Emprego e Renda dos municípios, além das próprias secretarias. Aí para aumentar o nível de articulação, às vezes a gente fazia diretamente com empresas, igual MRS, Gol, Azul, para tentar casar vaga. Assim a gente buscava ter a oportunidade de vaga para essas empresas, conseguindo os recursos junto ao MEC, que eram passados diretamente para o ofertante, no caso a Utramig e o Sistema S. E o ideal é que, dentro da Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda, ele fosse empregado. Então a delimitação maior do nosso público é o público desempregado e segurado, era o foco. Não necessariamente a pessoa que estava cadastrada no Cadastro Único, que era da assistência social, por que eles já tinham, o Brasil Sem Miséria, um grande volume de cursos também. Então Brasil Sem Miséria e Pronatec Trabalhador eram as maiores modalidades, por que Minas Gerais era o maior demandante, ou seja, fazia mais levantamento de demanda e conseguia mais vagas junto ao MEC, em 2013, 2014, 2015. 2012 iniciou o Pronatec, com sua implementação; foi instituído em 2011, mas 2012 que foram as primeiras tratativas.

O demandante, ao contrário do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), do Plantec, Plansec, a gente não mexia com recurso. O recurso não era repassado para nós para gente celebrar parcerias, contratar entidades. Então a gente não prestava conta. Então isso nos permitiu ficar mais por conta de mapear as oportunidades de trabalho, de vaga, no mercado de trabalho, articular com os empregadores e com os trabalhadores e tentar casar as ofertas com vaga no mercado. Então esse era o nosso papel, que a gente achava excelente, mas só que o Pronatec durou pouco tempo e ele agora está com saldo remanescente, por isso que você vê alguma coisa de recurso do Pronatec. Então desde 2016 são

saldos remanescentes que o MEC lida diretamente com essas ofertantes, ou seja, a participação do demandante já não foi efetiva por que já não havia cronograma oficial que atribuía o papel dele, como ele fazia antes. Mas em janeiro, fevereiro a gente fez um grande levantamento para o Pronatec Campo, Pronatec Ecosol que iria ser criado, a mesma coisa com o Brasil Maior, junto com a SEDE e o Pronatec Trabalhador através dos SINE's.

Entrevistador: com relação aos resultados do programa, o MEC separou, em um manual de gestão do bolsa-formação, na parte do bolsa-formação trabalhador 4 objetivos. Eu gostaria que você comentasse com relação a eles. O primeiro é: na visão da Sedese, se conseguiu consolidar o vínculo entre a qualificação profissional e a elevação da escolaridade dos trabalhadores.

Entrevistado: não, não.. Apesar que o conteúdo dos cursos, a ementa dos cursos, havia módulos de nivelamento de português, matemática, mas não havia uma relação com as políticas de educação para elevação do nível de escolaridade. Ou seja, você não elevava o nível de escolaridade para ela poder ingressar no curso.

Entrevistador: e você acha que o curso teve relação com a pessoa voltar para a escola? Ou não?

Entrevistado: não.. o FIC era voltado para as pessoas com baixa escolaridade e vulnerabilidade social. Então vulnerabilidade social poderia ser de extrema pobreza, podia estar em uma situação de desemprego, mas dentro do programa não conseguiram estabelecer esse vínculo não.

Entrevistador: o segundo objetivo: "Utilizar os Cursos FIC como instrumentos para a aproximação entre o mundo do trabalho e uma Educação Profissional e Tecnológica voltada para o desenvolvimento profissional, a inclusão e o exercício da cidadania".

Entrevistado: olha, o Pronatec só não conseguiu efetivar bem isso por descontinuidade do programa. Mas todas suas diretrizes, princípios e metodologia era justamente potencializar essa relação, inserção no mundo do trabalho, para desenvolvimento da cidadania. Inclusive o Pronatec Minas que a gente estava lançando iria colocar muito em associações, dentro das Comissões de Trabalho, Emprego e Renda a participação da sociedade civil. Então eles junto com os empregadores iriam não só mapear essa oportunidade local/regional como

também mobilizar os públicos específicos para fazer os cursos. Então se isso fosse efetivado com a continuidade, essa era a nossa proposta, seria fantástico. Aí sim o Pronatec atingiria seu objetivo, que é uma das propostas do próprio programa. Só que por falta de continuidade do programa não foi possível efetivar isso. Não foi possível ter efetividade.

Entrevistador: o terceiro objetivo: “Promover a articulação, por meio da coordenação mútua e do regime de colaboração, entre as esferas públicas em seus diversos níveis (federal, estadual e municipal), focalizando políticas setoriais que atendam às necessidades específicas dos grupos em vulnerabilidade social - inclusive pessoas com deficiência, indígenas, mulheres, quilombolas, ribeirinhos e privados de liberdade”.

Entrevistado: em 2015 lançou a proposta de gestão, articulação e controle social através da Sedese, de forma setorial, cada uma com um público específico, em um programa chamado Pronatec Minas. Mas pela falta de recursos e continuidade do programa, não foi possível ter efetividade, da mesma forma do outro. Mas a gente lançou um programa buscando essa gestão, essa articulação, expansão para o controle social também.

Entrevistador: e você acha que teve essa focalização nos grupos em vulnerabilidade social? Nesse objetivo fala em deficientes, indígenas, mulheres, quilombolas, ribeirinhos, privados de liberdade, assim, por parte da Sedese?

Entrevistado: a Sedese estava, dentro do Pronatec Minas, em um processo de integrar as políticas de trabalho, emprego e renda com as políticas de assistência social, para justamente focalizar esses públicos mais vulneráveis. Então a gente estava indo nessa integração das políticas, e até hoje a gente ainda está pendente de fazer isso. Mas a ideia era justamente a gente fazer essa integração com os outros públicos, e centralizar na Sedese através do Pronatec Minas. Então a gente iria estar encabeçando a articulação da maior parte do Pronatec FIC na modalidade aberta, compartilhada e não só aquelas exclusivas (igual o sistema prisional é exclusivo, precisa ser a Secretaria de Segurança Pública, a gente não pode trabalhar no sistema prisional antigo).

Então, devido aos cortes no orçamento, os recursos para o Pronatec, a descontinuidade principalmente a partir de 2016 (por que lançaram um cronograma para o primeiro semestre e outro para o segundo semestre e tinham

dois levantamentos), era muito curso, era muito recursos. Então 2015 funcionou só o segundo semestre. 2016 iria começar e ficou por isso. Aí teve todo um processo de impeachment, mudança de governo, de lógica de governo, de ideologia, aí o Pronatec foi para a UTI. Mas o Pronatec Minas pretendia focar públicos específicos, ribeirinhos, quilombolas, LGBT, da economia solidária, do campo, então tinha o Pronatec Campo, a gente estava articulando com a esfera federal da delegacia regional agrária aqui. Tinha uma unidade aqui em Belo Horizonte em que eles faziam o levantamento. Só que eles não sabiam como mobilizar e puxar o público através do Sistec e a gente tinha os CRAS e os SINE's para fazer isso. Então toda a capilaridade das pré-matrículas estava concentrada na Sedese, principalmente nos CRAS, que alcançam quase a totalidade dos municípios de Minas Gerais, o que é difícil por que são 851, fiquei sabendo agora que só faltam 2 para ter o CRAS.

Mas a idéia era toda essa. O programa tem um grande potencial de exercício da cidadania, participação social, descentralização dos cursos, diversos territórios e segmentos sociais. Então com ele podia alcançar os xacriabá, os xacali. Havia grandes possibilidades. Inclusive a Utramig desenvolveu a expertise de metodologia didática para trabalhar indígenas. Uma das coisas que me falaram era que o aluno indígena se matriculava e não ia sozinho, ia também família, cachorro... aí tinha que fazer tudo aberto, para todo mundo.. então se era 20, aparecia lá o que.. 50 pessoas. E outra linguagem, outro simbolismo, outra forma de lidar com a terra.. então assim houve focalização sim nesses públicos.

E lembrando, o pessoal com deficiência era prioridade em todas as modalidades. No Brasil Sem Miséria, Pronatec Trabalhador, Brasil Maior, Campo.. se tivesse ele teria prioridade.

Entrevistador: Com relação à cobertura do programa, que é a população que recebeu os cursos com relação a todo o público alvo do Pronatec, existia alguma meta que a Sedese colocava?

Entrevistado: não, não havia meta não. Havia o seguinte: a busca de alcançar o máximo possível as demandas dos municípios. Então a gente tentava fazer o máximo de levantamento em todos os territórios de Minas Gerais, para todos os públicos da Sedese, e com isso a gente pleiteava isso ao MEC, que é a formação que eles chamam de mapa de demanda de identificação, e depois tem o mapa de demanda que vai ser pactuado, aquilo que cabe no orçamento do MEC. Assim que a gente recebe o que pode ser pactuado, a gente pode

estabelecer uma meta. E a meta, tendo o recurso já definido, os cursos já pactuados, a meta era 100%. Para todos. Executar todos.. a gente era demandante, a gente não era o promotor, o responsável, o gestor do fundo do desenvolvimento nacional da educação básica. Então por isso que a nossa meta era alcançar o máximo de levantamento possível.. ou seja, se pudesse atingir todos os municípios, atendendo as demandas, deles, a gente chegaria.

Entrevistador: E houve algum desdobramento do programa que não foi inicialmente planejado? Se isso aconteceu, algumas medidas foram tomadas para reduzir os impactos?

Entrevistado: olha, no início não estava claro, dentro do Pronatec, as atribuições para os demandantes, e como a gente poderia articular isso junto à população, aos empregadores, então o desdobramento foi que inicialmente a gente não foi capacitado pelo MEC.. não teve uma oficina de qual que era o papel do demandante.. e a gente teve que aprender aos poucos, tentando preencher lacunas por falta de conhecimento, de informação e pela nossa capacidade de articulação. Então tivemos que planejar sem ter uma referência no Brasil. Inclusive a gente acabou virando ponto de referência: por que a gente saiu pioneiro em tentar expandir a articulação, o controle, a gestão, para inclusive fazer o monitoramento e avaliação, que não tinha sistema que o MEC nos colocou, proveu. Ele iniciou gigantesco, com muitas falhas, principalmente com falhas de comunicação com os entes.. então os municípios estavam muito pouco informados.. então a gente estava tentando, junto com o Pronatec Minas corrigir essas distorções.

Então foi tentar preencher lacunas, falta de coordenação, falta de articulação, falta de intersetorialidade entre as políticas para poder focar os públicos sem a gente criar duplicidade de curso, tentar casar oferta e demanda.

Não sei se eu entendi bem o desdobramento.. por que ele iniciou.. tem recurso, tem curso, o povo saiu fazendo curso.. só que depois nós saímos para tentar ter uma gestão e controle, por falta de informação e comunicação com o Pronatec. É igual você dispara a boiada assim, agora vai lá organizar a boiada, um já enfiou no mato, um já entrou no dentro de um córrego, outro se embrenhou num bosque ou caiu do precipício... então foi assim uma coisa horrorosa. Por exemplo, a primeira resolução que nós fizemos com o MTE foi em 2013 para gente poder ali, dentro com o MTE, que não sabia ali como lidar também com o

MEC.. se eles não sabiam imagina nós.. então assim, apesar de várias solicitações de treinamento de capacitação, a gente teve uma alta capacitação para poder capacitar os municípios, então fizemos isso em 2015. A gente fez vídeo-conferência com todos os SINE's.

Entrevistador: só uma pergunta que ficou lá de cima.. Quando você falou do papel da Sedese, comentando sobre os SINE's. Você estava falando sobre a maioria dos SINE's, todos os SINE's?

Entrevistado: todos os SINE's. É por que na época ainda estava vigente um convênio do MTE, estado para os municípios. Hoje está desfeito isso.. Mas eram todos os SINE's, 101 municípios. Lembrando que em 2014 a Secretaria de Trabalho e Emprego veio para a Sedese e virou uma subsecretaria, que é a SUBTE. A partir de 2014 teve que reformular também com uma outra estrutura administrativa. E depois ali começou.. já em 2015 começou a tentar fazer a integração com a política de assistência social, que era da Sedese. Em tese, a Sedese no Pronatec no início, em 2014, não tinha muita atuação de apoio aos municípios no Pronatec.. inclusive até hoje não conhece muito o Pronatec. Os municípios lidavam diretamente com o MDS e se houve alguma capacitação foi por competência do MDS, por que eles já têm uma política mais consolidada, equipes do CRAS, do CREAS..

Mas a Sedese era essa: articular com a SEDE o Pronatec Brasil Maior, os SINE's e os CRAS, não chegando a trabalhar de uma forma muito bem integrada com a assistência social.. a gente agiu com maior coordenação junto ao Desenvolvimento Econômico, ligado ao MDIC.

Entrevistador: foi feito algum esforço para a mensuração dos resultados do Pronatec por parte da Sedese?

Entrevistado: sim.. com o lançamento do Pronatec Minas em 2015, justamente para ampliar a capacidade de gestão e articulação entre todos os atores e instituições envolvidas.. e através dessa articulação, com a capilaridade do CRAS, do SINE conseguir fazer monitoramento para conseguir fazer avaliação.

Então um dos objetivos era suprir uma falha do programa de ter sido lançado em todo o Brasil sem um sistema unificado, homogêneo para que todos pudessem ter mais transparência: quantos eram pré-matriculados? Quantos

tinham a matrícula efetivada? Quantos concluíam os cursos? Então você tem 3 fases: às vezes eles falavam assim: saiu 2 milhões de matrículas, às vezes era pré-matrícula.. talvez dessas 2 milhões, 1,5 milhões ou 1 milhão foram efetivadas.. desse 1 milhão quantos concluíram? Pode ser 500 mil.. então você tinha 3 níveis assim que ia decaindo a efetividade do programa.. então tinha que ser monitorado justamente para estimular a solução, o combate em relação à taxa de evasão que sempre foi muito alta para curso FIC.

Quem chega a nível de fazer curso técnico realmente tem uma chance maior no mercado, nós sabemos disso, por que é mais conteudista, tem mais tempo. Agora FIC é uma população justamente de baixa escolaridade, por isso que deveria ter um programa à parte de elevação de escolaridade igual teve no PLANSEC e no PLANTEC, programas específicos de elevação de escolaridade.. Aí casaria com as políticas de educação, mas o Pronatec não fez isso..

O Pronatec podia crescer bastante, sabe? Se ele fosse contínuo. Mas ele durou muito pouco tempo.. 2012, 2013, 2014, 2015, 4 anos de efetividade mesmo. Foi depois fragmentado com os saldos remanescentes picados para as instituições gastarem..

Entrevistador: a qualidade das entregas, que são os cursos ofertados, foi mensurada de alguma forma? Por quem?

Entrevistado: a Sedese não mensurou por que não houve efetividade, continuidade do Pronatec Minas.. o Pronatec Minas era justamente para ter todas essas informações, poder ver essa qualidade da entrega dos cursos, mensurar os resultados..

Por que o Pronatec Minas começou em 2015 e em 2016 já começou a ser suspenso o Pronatec.. então aí não foi possível a Sedese realizar esse monitoramento, verificar se houve uma taxa de empregabilidade crescente.. quem conseguiu fazer um pouco desse monitoramento foi o MDS na época.. principalmente em 2014.. por causa da capilaridade do CRAS que eles tinham..

Mas se você focar só pela Sedese, a Sedese não conseguiu não. Quem tinha essas informações e que fazia um relatório depois era o Ministério, não era nem a Sedese aqui através da secretaria de assistência social, eles não se envolviam muito com o Pronatec.

Entrevistador: você acredita que o monitoramento do programa, da forma como foi realizado, afetou o cumprimento de seus resultados?

Entrevistado: A gente estava construindo um método de gestão para fazer esse monitoramento por falta de um sistema unificado.. por que era um programa federal, não era um programa mineiro.

A maior falha que eu acho do Pronatec foi a falta de monitoramento e avaliação. E, em segundo lugar, a falta de capacitação permanente pelo Governo Federal, dos entes federados, das instituições envolvidas.

Então quando chegou um governo mais oposicionista, eles perguntaram: cadê os dados? Os resultados de que houve crescimento econômico.. sócio-econômico das pessoas.. houve uma elevação do nível de empregabilidade.. não tem.. então vamos cortar isso aqui por que nós estamos gastando à toa.

E o Bolsa-Família? O Bolsa-Família você sabe que de 1 real que você coloca, diz economistas que 1,6, 1,7 gira o mercado interno, por que geralmente a mãe vai comprar um leite, vai no açougue.. já coloca no mercado. Você tem um retorno muito rápido.. então ali você tem efetividade assim, que você mantém o mercado interno estável e crescente, mesmo que lentamente.

Agora, o Pronatec não tinha esses dados de mensuração da qualidade dos resultados, quais resultados foram? Então eles chegaram e cortaram.

A população vulnerável não é o perfil certo para você fazer cursos em EAD, são pessoas carentes, de necessidades, físicas, estrutura familiar.. que a bolsa-formação que fornecia o transporte, o lanche e a presença dele no curso é o que poderia fazer realmente ele avançar nessa capacitação, nessa profissionalização para o mercado. Aí aumentaria o potencial dele de ser empregado e conseguir caminhar por conta própria depois, quando já tiver autonomia financeira, empregado..

Então o FIC sempre pegou baixa escolaridade, vulnerabilidade, e os técnicos ficaram mais concentrados nas Secretarias Estaduais de Educação (ali já tinha um nível de escolaridade para fazer um curso técnico). Agora o público nosso, que recebe o Bolsa-Família, quilombola, periferia, os desempregados, aqueles mais em situações de extrema pobreza só o FIC para resgatar esse pessoal para eles fazerem uma trajetória de autonomia.

Então, em tese, a Sedese é isso.. ela criou um programa em 2015 por falta de capacitação do MEC para fazer uma gestão para mensurar a qualidade

dos cursos oferecidos pelo Pronatec por meio da articulação, da gestão de vários atores, em nível estadual e municipal e na hora que estava avançando na integração com essa política, já estava começando a encabeçar mais setores.. Então a gente estava avançando para justamente ter depois os primeiros relatórios de monitoramento e avaliação para averiguar a efetividade do Pronatec. Mas foi interrompido, o programa descontinuou

Entrevistador: e só com os saldos remanescentes não funcionaria?

Entrevistado: não por que a negociação dessa pactuação corria mais entre o MEC com as ofertantes e os demandantes a partir de 2016 ficaram de lado. Então se a gente ficou de lado, como que a gente articula, monitora, avalia?

APÊNDICE D: ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA B

Realizada na Utramig, no dia 9 de setembro de 2019, entre 14:30 e 15:30 (Entrevistado B)

Entrevistador: Em linhas gerais, qual era o papel da Sedese no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), modalidade bolsa-formação trabalhador? E da Utramig?

Entrevistada: A Utramig é cadastrada como ofertante. Então ela entra no MEC, ela faz as propostas de curso ou ela se candidata a oferecer os cursos que já estão lá. Por que ao longo do tempo foi mudando também a metodologia. Primeiro a lógica era que o MEC apresentaria os cursos e a Utramig ou outros ofertantes se inscreveriam para dar aqueles cursos. Depois quando passou essa repactuação de recursos, a gente passou a dizer quais cursos que a gente poderia oferecer, que a gente achava que eram mais pertinentes ao nosso público e para a proposta. Então a lógica de constituição do Pronatec mudou. Mas nós sempre fomos cadastrados como ofertante, é o nosso papel.

Entrevistador: Mas pelo que eu entendi a Sedese ela selecionaria o público e vocês faziam a matrícula. Aí, com relação a isso, como que funcionava?

Entrevistada: teve uma vez assim, quando a diretora chegou, a gente entendeu assim, que como a Utramig sendo vinculada à Sedese, a Sedese daria as diretrizes de qual público que a gente focaria e a Utramig atenderia. Então a Sedese fez um filtro dentro do interior, das regionais dela, e selecionou alguns cursos para que a gente ofertasse e ela daria também algum suporte ali nas regionais, o que não foi uma experiência muito exitosa, por que na ponta a gente tinha dificuldade de articular. E tem umas questões burocráticas de prestação de contas, de lista de presença, de contratar professor... se a gente tivesse um suporte melhor no interior, seria mais fácil da gente encaminhar para o interior. Então passamos a ver que tinha diretrizes da Sedese que a gente acompanhava, que era atender o público mais vulnerável. Em grande medida eu posso dizer isso: os jovens que precisam do primeiro emprego, público como quilombolas, atendemos pessoas das ocupações aqui da região metropolitana, mas isso aí depois já passou a ser uma ação da Utramig seguindo a diretriz e não mais a Sedese entrando com os municípios onde que ela gostaria que a gente

atendesse, por que a gente não tinha suporte e aí passava a ser complicado ir muito para o interior.

Entrevistador: Com relação aos cursos que a Sedese selecionava, ela falava as cidades também? Ela selecionava os cursos, as cidades, além dessa diretriz do público ser vulnerável?

Entrevistada: é, dessa primeira vez sim, falava das cidades. Depois não, a gente que passou a fazer essa articulação direta.

Entrevistador: e aí nesses casos geralmente eram prefeituras que iriam abrigar os cursos?

Entrevistada: é, aí a gente busca a estrutura principalmente dos CRAS por causa do público. Então uma grande articulação era com os CRAS, às vezes também com as escolas, para ver o espaço que tinha. Então se o curso demandava uma cozinha, ou o que fosse, indicava um interlocutor ou quem pudesse dizer desse espaço, se era adequado ou não. Mas sempre espaços públicos.

Entrevistador: e havia uma contrapartida por parte da cidade?

Entrevistada: ceder o espaço. O espaço público. E aí geralmente a aula era a noite e não estava sendo utilizado. Era a contrapartida da prefeitura.

Entrevistador: e aí a Utramig pagava o professor, o curso..?

Entrevistada: Tudo. Aí entra o bolsa-formação. A gente fazia edital, as pessoas se cadastravam tanto para apoio ou para professor. E aí também era importante ter essa referência alocada na prefeitura para gente conseguir professor de lá. E a gente conseguir que o professor de lá participasse.

Entrevistador: e geralmente achavam os professores de acordo com os cursos? Era fácil ou não?

Entrevistada: na primeira vez a gente conseguiu até encontrar, não era fácil não. Teve uma vez que a gente teve que conseguir pessoas daqui para oferecer esse curso lá. Era no módulo educacional específico do Pronatec Mulheres Mil, que é o módulo de cidadania, mas que também tem uma parte de informar sobre os direitos da mulher, sobre saúde da mulher, então a gente tinha até uma parceria com a PUC aqui, com um professor que tinha alunos super interessados em uma ideia de projeto de extensão, mas eles se cadastraram

nesse edital, foram como bolsistas, na época era RPA foram uma mudança aí depois bolsistas. Mas foram pessoas de Belo Horizonte por que a gente não conseguia localmente esse profissional.

Entrevistador: Foram definidos alguns objetivos por parte do MEC, que são 4. Eu gostaria que você comentasse sobre como a Utramig enxerga que poderia ter ajudado ou que conseguiu ajudar sobre cada um deles. O primeiro é consolidar o vínculo entre qualificação profissional e elevação da escolaridade.

Entrevistada: a gente chegou a fazer uma pesquisa de avaliação de resultados e aí perguntávamos isso. Se a pessoa tinha voltado a estudar, se tinha interesse, e muitos manifestaram que eles passaram a ter interesse em voltar a estudar. Para muita gente, principalmente quando o público é muito vulnerável, eles sempre falam que era o primeiro diploma, tinha muita defasagem de estudos.

Muitas vezes as pessoas mais velhas. Então assim, elas voltavam a sentir pelo menos com uma autoestima suficiente para buscar algum conhecimento. Mas na prática eu acho que devem ter sido poucas que voltaram, de fato, a estudar. Por outras condições mesmo: de repente ter que cuidar da casa e não poder sair à noite, várias coisas que elas já apresentavam como limitações. Mas o curso de fato mexeu com elas, isso nas avaliações que a gente fez elas falam.

Entrevistador: aí o segundo: utilizar os Cursos FIC como instrumentos para a aproximação entre o mundo do trabalho e uma Educação Profissional e Tecnológica voltada para o desenvolvimento profissional, a inclusão e o exercício da cidadania.

Entrevistada: esse com certeza. Pro mundo do trabalho tanto da gente aprender que elas precisavam ter noções de direito trabalhista, noções de como ter uma formalização, muitas vezes como MEI. Da parte de contribuir para a previdência, pagar o INSS, da importância disso tudo, de entender mais sobre essa trajetória profissional, de algumas que já tinham algum produto que vendiam e queriam voltar, então como se colocar nesse mundo do trabalho. Ali se constituía também uma rede do trabalho, por que para o professor também era importante, era um canal para anunciar outros pontos que elas poderiam fazer. O curso de costura, por exemplo, a professora conseguiu depois que elas costurassem lençóis para um hospital. Depois elas estavam abrindo.. tentaram fazer uma cooperativa, não formalizou, mas tentaram criar aquele grupo de

costura na garagem da casa de uma, e aí recebiam essas demandas que a professora repassava. Lá em Sabará também: o professor sempre indicando contato de como que elas deveriam anunciar os produtos, outros lugares que elas poderiam ir. Então acho que isso com certeza, para ser uma linguagem que elas têm acesso e tem como escoar.

Entrevistador: e com relação ao mercado de trabalho formal, você tem alguma ressalva?

Entrevistada: eu acho que é muito improvável. Não era um público com facilidade de mercado formal. Isso a gente foi vendo pelo próprio recorte. Na hora que você começa a fazer uma opção, aí volta lá naquela diretriz da Sedese, de atrair o público mais vulnerável, a gente está falando de quilombola, de pessoas que estavam em ocupações urbanas, que até, nessa gestão agora, não é nem reconhecida como no mapa da prefeitura, elas não tinham acesso nem a posto de saúde. Quando você pega regiões de favela, no interior, em Sabará, ou muito norte de Minas, que é precário também, não tem nem emprego para elas trabalharem como domésticas. Vão dizer que ali de um curso ali de 160 horas, 200 horas, que elas vão conseguir se inserir no mercado formal eu acho que é muita ilusão. Então a gente passou a ter muita geração de renda e focado para elas se tornarem MEI, autônomo, mas que tivessem essa formalização. Isso foi a caminhada que foi ensinando para gente. Mas achar que elas iam voltar para o SINE e pegar alguma vaga formal, muito difícil. Até por questão de horário, de experiência, de idade. São mulheres que no geral eram responsáveis pela casa delas, pela renda toda da casa, que tinha que sair dali mesmo.

Entrevistador: o terceiro objetivo era: promover a articulação por meio da coordenação mútua e do regime de colaboração, entre as esferas públicas em seus diversos níveis (federal, estadual e municipal), focalizando políticas setoriais que atendam às necessidades específicas dos grupos em vulnerabilidade social - inclusive pessoas com deficiência, indígenas, mulheres, quilombolas, ribeirinhos e privados de liberdade. Aí acho que são duas coisas, em uma. Uma é essa articulação da Sedese talvez com o MEC, as prefeituras também e outra é a questão da vulnerabilidade.

Entrevistada: não, mas eu acho que aqui é a mesma coisa, assim. Por que na metodologia aí, retomando, deixa esse ponto aqui mais claro. Entender que talvez uma forma de romper a vulnerabilidade é você inserir essa cidadã,

reconhecendo ela como cidadã, fazendo ela se ver assim, inserir em políticas públicas que já existiam. Então fala isso: se ela está fora da educação formal e já passou a idade, tem o EJA, ela deveria ir para lá. Se ela tem uma renda baixa, será que ela não era público do Bolsa-Família? Então a gente sempre buscava também fazer essa análise. Se ela estava coberta pelo CRAS, se conhecia de fato o CRAS, ou não.

O que a gente viu é que em Belo Horizonte, uma capital, era mais fácil de identificar essa cobertura do acompanhamento do CRAS: o que elas tinham direito, elas tinham mais conhecimento disso e o CRAS conseguia cobrir. Mas em Sabará, por exemplo, infelizmente, não conseguia, mesmo sendo um município na região metropolitana - elas não tinham acesso a direitos que, em tese, deveriam ser garantidos tipo Benefício de Prestação Continuada (BPC), às vezes mesmo de Bolsa Família. Era muita dificuldade em conseguir coisas simples. No norte de Minas foi uma experiência muito complicada por que aí era uma infração de direitos ainda mais séria, que é a de feminicídio, assim, então a professora de lá teve que acompanhar várias vezes alunas que estavam sofrendo ameaça e mesmo os canais institucionais assim.. pensou-se na polícia em um primeiro momento, se fizesse a denúncia, a polícia também era uma agressora, por que cidade do interior, policial que ia lá atender conhecia o marido e falava “ah, que isso, você tá reclamando, eu conheço seu marido, vai resolver”, entendeu? Então ela era agredida novamente e não tinha.. essa rede infelizmente não funcionava. Um pouco mais complicado isso.

Mas a gente tentou fazer essa articulação e aí eu acho que foi positivo por que por exemplo, em outros acessos que a gente conseguiu oferecer de informações. A gente fez parceria com o Desenvolvimento Social, mas explicando sobre a previdência, a importância de você contribuir para a previdência para ter seus direitos. Fizemos palestra de nutrição, com alguém do CRAS mesmo ou que trabalha na prefeitura e falava sobre alimentação adequada. Às vezes uma pessoa do CRAS fazia palestra sobre os direitos da assistência social. Então foi essa rede que a gente conseguiu articular. Mas muito dentro da sala de aula, de levar informação, se dali para frente essa rede ia ter estrutura, aí já era um ponto que a gente não conseguia entrar.

Entrevistador: sobre essa questão dos grupos em vulnerabilidade social não era tanto a função da Utramig fazer a seleção desse público. Ou era?

Entrevistada: não, a gente pedia muito para os CRAS, era a nossa articulação.

Entrevistador: aí cada CRAS então iria selecionar o público?

Entrevistada: cada CRAS fazia o público. A gente indicava qual que era a política.. Então Mulheres Mil prioritária era o Bolsa-Família (mulheres mais pobres), aí o CRAS indicava. Quando era estudantes de ensino médio, o Plug Minas já tem esse contato com os estudantes, então a gente divulgava ali e o Plug, por ser um ponto já conhecido, conseguia atrair esse público. Quilombolas aí já era uma articulação da Sedese, que sabia de um quilombo, então a gente fez específico para lá, para um município de Ouro Verde. Na verdade, você precisa ter essa articulação. Até para você pensar o curso e tudo mais.

O MEC tentava fazer isso por lá, todo mundo mandando a demanda para o MEC e depois os estudantes entrando, mas isso se perdeu. Quando a gente passou a poder indicar os cursos, você tem que saber que você vai oferecer e vai ter que ter quem atenda aquilo ali. Então você passa a ficar mais próximo dos outros entes.

Entrevistador: e vocês tiveram algum retorno sobre isso ter dado certo ou errado? Essa seleção do jeito que foi pensada pela Sedese, ou até mesmo pela Utramig?

Entrevistada: pela Sedese acho que não, o aprendizado é daqui. A gente precisava ter proximidade, é o que faz dar certo o curso, é ter o público correto para ele. Então com as prefeituras a gente conseguiu ter uma boa parceria, de saber que ali entrava um público certo para aquela proposta. Então acho que principalmente na articulação da Utramig direto com as prefeituras.

Entrevistador: o outro objetivo: facilitar a reinserção, na vida civil, de praças e outros militares que estejam em processo de receber baixa do Serviço Militar.

Entrevistada: não, isso aí é uma especificidade, tinha um Pronatec específico para isso que a gente nunca ofertou.

Entrevistador: Com relação à cobertura do programa (população que recebeu os cursos / população alvo total) havia alguma meta?

Entrevistada: a gente tinha muito em cima do recurso que era pactuado. O recurso disponível. Então tinham as metas de sempre estar crescendo o número de cursos. Quando a gente chegou, no fim de 2014, tinham dois cursos, se não me engano, acontecendo na Utramig, muito poucos FIC.. e a gente chegou a ofertar acho que 24 cursos. Todo semestre tinha sempre uma alta oferta. Passou a ser uma diretriz tanto para aumentar quanto também interiorizar, o que era bem difícil por essa experiência que eu te falei, você não tem um suporte no interior. Mas a gente sempre foi além da capital oferecer esses cursos, e para públicos diferentes. Teve o público da cultura depois que a gente entrou, também deu muito certo e teve uma de catadores de papel, com o pessoal do SMRR catadores e o da cultura com a secretaria de cultura, por que eles indicavam, também de acordo com o Plug Minas. Também foi uma experiência muito legal, por que é um mercado de trabalho bem específico, o da cultura. Mas eles construíram uma rede muito boa. Eles não se formalizam, mas participam sempre de editais. Editais que você ganha um projeto e ali você executa, e a gente teve bons retornos assim, dos professores contando como que os alunos conseguiram escrever projetos, conseguiram captar recursos e apresentar seus trabalhos.

Entrevistador: Houve algum desdobramento do programa que não foi inicialmente planejado (resultados inesperados)? Em caso positivo, foram tomadas medidas para reduzir os impactos?

O caso positivo é esse, acabei de te falar da cultura, que a gente não esperava que acontecesse, e foi muito bom. Desdobramento inesperado negativo.. tanta coisa que a gente vai aprendendo... acho que cada vez de ter mais certo o público e o curso, sabe? De construir essa trajetória. A gente foi vendo isso, até o MEC chegou a constituir um nome para isso, de trajetória formativa. Você via que um curso só não era suficiente. Então muitas vezes a gente pensava assim eu tenho que ensinar alguma coisa para esse aluno e fazer. Então por exemplo ensino costura ou ensino algo de bijuteria, ou de cozinha que ela possa fazer como autônoma, mas em seguida eu também tenho que oferecer um curso em que ela vai aprender a administrar esse negócio, que virava o curso de MEI. Então vimos que era uma trajetória necessária para continuar acompanhando esse aluno. Não dava para entrar ali só com o curso e sair. Mas tem uma dificuldade grande para acompanhar. Para as mesas alunas voltarem e

seguirem no curso ainda era uma dificuldade. Às vezes também a gente tentava atender a diversas regiões, variava.. mesmo para gente captar essas pessoas que mudavam muito assim, na vida, mas certamente a trajetória formativa foi uma experiência que tanto a gente quanto o MEC aprendeu que precisa ser reforçada. Que o curso FIC não é suficiente.

Entrevistador: sobre os esforços para avaliação do programa, foi feito algum esforço para mensuração dos resultados do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), modalidade bolsa-formação trabalhador?

Entrevistada: foi. Isso que eu te falei, trouxe até o resultado. A gente viu a necessidade disso e a experiência chegou a ganhar um prêmio. A experiência do Mulheres Mil, a gente foi até em São Paulo apresentar e aí foi muito falado disso, de avaliação de resultados e o tanto que era importante. E nós vimos que aqui a gente não tinha dados suficientes. Também não tinha nem equipe. A mesma equipe que executa avaliar fica complicado. Mas tentamos sim, fazer um esforço, saiu no segundo semestre do ano passado, um relatório com um questionário que a gente avaliou acho que 3 semestres do curso. Depois do curso a gente pegava o retorno dessas mulheres, um antes e um depois: como que elas entraram, como que elas saíram, 6 meses depois como que elas estavam. E aí resultados de renda foi muito aquém do que a gente esperava, de escolaridade às vezes muito mais a motivação do que elas terem voltado de fato a estudar. Mas vimos um bom resultado nessa constituição de uma rede para elas terem acesso, assim, de onde produz, elas tinham mais condição de quem procurar e o que fazer e de autoestima e de outros valores, sabe? Se reconhecerem cidadãs, conseguirem se posicionar dentro de casa, por que o Mulheres Mil tem outro objetivo que é o de empoderamento feminino, então das mulheres saberem se colocar, cuidar do seu dinheiro, assumir o seu papel dentro de casa, com os filhos, a vida.. Isso a gente fica, também, era mais efetivo nesse sentido. Mas em uma tremenda crise, infelizmente, realmente a renda era muito complicado.

Entrevistador: e a qualidade das entregas, os cursos em si, se eles foram avaliados de alguma forma?

Entrevistada: teve tanto das alunas avaliarem os cursos quanto da gente mesma aqui da equipe. Tem uma postura em cima disso. Que é a desse reconhecimento: de ver que para esse público a gente precisava oferecer cursos que demandavam insumos por que chegou uma hora que a nossa capacidade de execução aqui na Utramig para compra de insumos por exemplo era muito difícil conseguir comprar material a tempo do curso. Já teve curso que ficou prejudicado por isso, por que o material só chegava no final. Então a gente tinha que constituir uma capacidade melhor para isso, de execução dos cursos, especializar neles, especializar no público, para ter mais qualidade no resultado. Acompanhar esses alunos para que eles voltassem, fizessem essa trajetória formativa. Então a qualidade foi aumentando à medida que a gente foi tendo esse conhecimento. Mas também demandava uma estrutura que nós não estávamos conseguindo acompanhar. A DQE, que era a diretoria que executava FIC aqui na Utramig ela era muito pequena, por que a escola é prioritariamente curso técnico e aí o FIC foi crescendo de um jeito que a Utramig não estava também preparada para nos receber. Então teve toda essa construção aí, esse problema ao longo do caminho. E acho que quando a gente estava melhor aí acabaram as pactuações.

Entrevistador: foi com base nesse questionário que você está comentando dessa qualidade?

Entrevistada: é, assim, o questionário, ao final do relatório, foi muito em cima da experiência, das pessoas que trabalhavam na DQE, toda essa trajetória que eu passei, as pessoas já estavam aqui desde 2016. Então foram conversas com prefeituras, que falava: olha, precisa ter oferta de outros cursos. No final a gente estava oferecendo muito MEI, assistente administrativo, cursos sem insumos. E lá na ponta eles falavam: precisa ter outros cursos, precisa ter outros cursos com insumos para atender aos alunos. A gente conheceu uma experiência no Alagoas também, que era considerada pelo MEC exitosa, Mulheres Mil, na época foi até a SEDECTES que trouxe esse pessoal para falar para todo mundo.. e era muito assim: cursos de salgadeira, cursos de.. nessa área de alimentação, de beleza, e cursos que a Utramig deixou de oferecer por uma capacidade de gestão.

Aí também demos enfoque para curso de tecnologia para jovem. Por que é um curso que não demanda insumo e é um curso que cada vez mais está crescendo. E para os jovens de ensino médio foi uma experiência bacana. A

gente fez parceria até com uma empresa grande que é a TW, o prédio do Google, nesse mesmo nível, os alunos foram lá visitar. Aí foi muito legal que elas foram lá na TW ver a origem da programação, como que começou com as mulheres, sabe? Aí as meninas saíram muito empolgadas, e eram meninas que estavam prestando vestibular e tal.. viram até na própria professora um exemplo, que a professora tinha formado na área de T.I., foi a única mulher da turma dela que tinha formado lá no Cefet, já era doutora e tal. E aí foi uma experiência legal, para elas pensarem até o futuro delas, a carreira delas, aí o curso deu essa possibilidade de ver o mercado de trabalho. Essa área de tecnologia é uma área possível que a gente voltaria com certeza, de cara, por que tem demanda. Mas por ser do público do Bolsa-Família, você tem que pensar outros tipos de curso.

Entrevistador: tenho mais uma pergunta sobre essa seleção do público que ficava um pouco a cargo do município. Às vezes CRAS, escolas, faziam essa seleção. Essa diretriz que ia para a prefeitura ela partia da Sedese, ou da Utramig, ou das duas?

Entrevistada: não, da Utramig. Mas também é uma diretriz do programa. Por que o CRAS era o Mulheres Mil, que tinha uma cartilha muito fechadinha, muito específico. Muito claro quem era o público deles: mulheres em situação de vulnerabilidade ou de violência doméstica, então eram só mulheres mais pobres que faziam o curso. Era o público do CRAS. Aí não precisava articular com a Sedese, entendeu? Não tinha essa necessidade.

Entrevistador: você acredita que o monitoramento do programa, da forma como foi realizado, afetou o cumprimento de seus resultados?

Entrevistada: olha um monitoramento que ajudou muito foi o número de alunos formandos, por que a gente tinha evasão e isso também impactava no recurso, no repasse do recurso.. e a gente começou a ficar mais em cima, a acompanhar isso mais firmemente logo no começo, por que nos 20% inicial da carga horária você ainda tem chance de trocar, então a gente já passou a fazer uma lista de interessados para cobrir as vagas e uma outra lista de espera para substituir aqueles alunos, para as turmas fecharem o mais cheias possível pelo menos que chegasse o cumprimento de carga horária para gente receber o valor todo do MEC. Mas esse foi um monitoramento que foi fundamental também para gente ter menos evasão nas turmas. E aí dependia tanto para gente quanto

também dependia da prefeitura indicar - a gente teve turma em Ribeirão das Neves, em Contagem, que foram mal acompanhadas e formou com 8, 10 alunos, sabe? E aí é um recurso que você desperdiça, enorme. Mas por falta de conversa, de articulação mesmo, do local onde vai ser o curso, do público.

Entrevistador: alguém já chegou a pensar ou colocar em prática para reduzir a evasão das turmas?

Entrevistada: é, te falei dessa, de monitoramento, de fazer uma lista de espera, de ter um recorte melhor do público. Essa é mais clara. Engraçado que no interior eram turmas que no geral não ficavam esvaziadas. Entravam e terminava aquela turma cheia. Acho que no interior quase não ia curso então quando aparecia as pessoas aproveitavam. Mas as vezes aqui na região metropolitana as pessoas desistiam.. e para elas não tem nenhum custo, então se você não estiver em cima dando aquela busca ativa mesmo atrás de aluno ele vai embora.

APÊNDICE E: ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Realizada por videoconferência, no dia 2 de outubro de 2019, entre 19:00 e 20:00 (Entrevistado C)

Entrevistador: para você, o que é o Pronatec?

Entrevistado: Para mim, o Pronatec é uma política inovadora, principalmente se for considerado o contexto dentro do qual ele foi instituído. Foi uma das primeiras vezes que o Governo Federal financiou cursos diretamente para a população. Isso aconteceu quando estávamos com taxas de PIB nominal crescente, além de haver demanda do setor produtivo por trabalhadores qualificados. Então acredito que seja um programa interessante implementado em um contexto econômico e social adequados, mas como toda política pública enfrentou problemas.

Entrevistador: em linhas gerais, qual era o papel do MEC no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), modalidade bolsa-formação trabalhador?

Entrevistado: O MEC é o gestor do Pronatec. É o responsável pela implantação, desenho, monitoramento, avaliação do programa. Recebe demandas de outros ministérios, articula com outros setores..

Entrevistador: Como você avalia a relação entre o MEC e os outros entes federativos para a consecução dos objetivos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), modalidade bolsa-formação trabalhador?

Entrevistado: Acredito que a articulação tenha influenciado positivamente. Isso engrandece a política, por que os outros parceiros, ofertantes tem interesse em articular com o MEC. É bom articular com o MEC pelo fato dele tratar de um assunto que interessa a todos. Entendo hoje que muitas das ações de articulação poderiam ter sido melhor planejadas, mas isso não tira o mérito.

Entrevistador: comente sobre a sua perspectiva sobre cada um dos objetivos descritos abaixo: "Consolidar o vínculo entre qualificação profissional e elevação da escolaridade;

Entrevistado: Esse é um objetivo muito amplo. É interessante que o legislador se preocupe em como será possível avaliar os objetivos. Quando a gente fala desses objetivos, nós não mensuramos e não vejo horizonte, vejo pouco palpável.

Esse objetivo foi colocado de uma maneira genérica, claramente não se teve o cuidado de como isso seria medido e avaliado.

Entrevistador: “Utilizar os Cursos FIC como instrumentos para a aproximação entre o mundo do trabalho e uma Educação Profissional e Tecnológica voltada para o desenvolvimento profissional, a inclusão e o exercício da cidadania”

Entrevistado: Esse também é um objetivo difícil de se mensurar, mas, de qualquer maneira, são coisas mais relacionadas no senso comum. Quando o Governo Federal se propõe a ofertar educação profissional isso implica em uma certa convergência com o setor produtivo. Além disso, a oferta desses cursos está relacionada com elevação de auto estima da pessoa, já que incentiva a pessoa a se qualificar, trabalhar..

Entrevistador: “Promover a articulação, por meio da coordenação mútua e do regime de colaboração, entre as esferas públicas em seus diversos níveis (federal, estadual e municipal), focalizando políticas setoriais que atendam às necessidades específicas dos grupos em vulnerabilidade social - inclusive pessoas com deficiência, indígenas, mulheres, quilombolas, ribeirinhos e privados de liberdade”

Entrevistado: Esse é mais fácil de medir. A partir de informações como atendimento e localidade das matrículas, e nós temos esses dados, é possível medir.

Apesar de o Pronatec ter sido desenhado para o público em situação de vulnerabilidade, não houve controle por parte do MEC na seleção do público (que foi realizada pelo sistema S, rede privada, rede federal). De acordo com a Portaria 817/2015, que regulamenta a oferta de bolsa-formação, a captação do público fica a cargo do próprio parceiro ofertante. Não há previsão para que o MEC acompanhe isso. Apesar disso, acho que o MEC deveria ter feito esse controle sim, a partir de um instrumento que indicasse a escolha desse público.

Entrevistador: “Facilitar a reinserção, na vida civil, de praças e outros militares que estejam em processo de receber baixa do Serviço Militar”.

Entrevistado: Esse é muito difícil, né? Caso tenha acontecido, certamente foi a partir de pactuação exclusiva no próprio Ministério da Defesa, comando da aeronáutica, forças armadas.. Se surgiu, foi muito pontual e pouco representativa.

Entrevistador: Com relação à cobertura do programa (população que recebeu os cursos / população alvo total) havia alguma meta?

Entrevistado: Não. Em relação à proporção ou população vulnerável, quando você coloca que é prioritário e não exclusivo, você abre margem. Existe brecha para que esse controle não seja tão efetivo.

Entrevistador: Houve algum desdobramento do programa que não foi inicialmente planejado (resultados inesperados)? Em caso positivo, foram tomadas medidas para reduzir os impactos?

Entrevistado: Quando a gente fala do Pronatec a gente fala de um programa instituído em 2011. Na verdade, o que o Pronatec instituiu foi o bolsa-formação estudante e o bolsa-formação trabalhador, que são metodologias que permitem o financiamento. É uma metodologia de pagamento. Só que hoje, incluiu mais 4 iniciativas. Só pelo fato de hoje considerar mais ações do que ele abrangia inicialmente (Rede eTec, Brasil Profissionalizado, acordo de gratuidade e rede federal) acabou virando um programa guarda-chuva, englobando outros.

Com relação a números, o Pronatec sempre pensou em número de matrículas, mas deveria ser considerado o número de concluintes. A gente teve mais vagas ofertadas do que matrículas. Por que teve vagas que não foram preenchidas. E também teve casos que o aluno foi matriculado, mas não concluiu o curso.

Entrevistador: sobre a evasão, o MEC cogitou realizar alguma ação no sentido de reduzi-la?

Com relação à evasão dos cursos, sempre foi um ponto muito delicado. Se você parar pra pensar, é um público de difícil retenção, que tem outras responsabilidades, que às vezes não consegue acompanhar o tempo de aula, provas, trabalhos.. todas essas coisas acadêmicas. Isso sempre foi um ponto levantado, mas é um difícil, por que depende de metodologia, do contexto social

desse público. Sempre foi um ponto de atenção e discussão. Como que poderia otimizar a permanência e o êxito dos alunos, porém nunca foi implantado nada nesse sentido pelo MEC especificamente para o Pronatec.

Entrevistador: Foi feito algum esforço para mensuração dos resultados do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), modalidade bolsa-formação trabalhador?

Entrevistado: O Pronatec é uma política que está em execução. A gente chama de ciclo por que é retroalimentado. A avaliação deve ser feita juntamente com o monitoramento. Isso foi feito em algumas ações. Durante a execução do programa, o monitoramento foi ficando mais maduro. Algumas ações foram corrigidas nos anos seguintes, e conseguimos que não fossem cometidas as mesmas falhas das pactuações anteriores.

Quando se fala em avaliação em sentido estrito, os gestores falam que como o programa ainda está em andamento, não tem como fazer. Mas ele sempre foi um programa alvo no mundo acadêmico, trabalhos de conclusão de curso, teses, dissertações..

Entrevistador: A qualidade das entregas (cursos ofertados) foi mensurada de alguma forma? Por quem?

Entrevistado: Hoje, como gestor do programa, a gente hoje não tem um instrumento que mesure, por parte do aluno ou dos professores, a qualidade dos cursos. Acredito que o MEC não tenha realizado esse controle das entregas, considerando os cursos ofertados.

Entrevistador: Você acredita que o monitoramento do programa, da forma como foi realizado, afetou o cumprimento de seus resultados?

Entrevistado: Sim, por que o monitoramento leva a tomada de decisões. Ele tende a não afetar negativamente. O que eu acredito que possa ter afetado negativamente pode ter sido a falta de um monitoramento mais efetivo. Essa dificuldade está muito relacionada a uma especificidade do programa, que é a execução muito difusa - Sistema S, redes no Brasil inteiro.

Um ponto que eu acho interessante colocar é a questão dos parceiros demandantes. Eles indicavam para o MEC qual era a necessidade de qualificação profissional - baseado nesse mapa, o MEC abria as ofertas para os parceiros ofertantes. Muitos desses parceiros demandantes não tinham uma real

necessidade da qualificação profissional no Brasil. Isso deve ter causado a questão de ter muitas vagas ofertadas sem matrículas - se não tem matrícula tem alguma coisa desalinhada entre oferta e demanda pelos cursos.

Um ponto positivo que eu considero é a articulação com as redes estaduais e a rede federal de educação profissional (escolas técnicas), já que elas são instituições de referência, fortes e reconhecidas pela qualidade do ensino. Isso institucionaliza e fortalece o programa.

APÊNDICE F: SITUAÇÕES DE MATRÍCULA COMUNS A CURSOS TÉCNICOS E FIC

Situação	Descrição
CONFIRMADA	Situação da matrícula de um aluno que compareceu a uma UE e confirmou sua matrícula, mas ainda não iniciou as aulas.
EM_CURSO	Situação da matrícula de um aluno que está frequentando as aulas.
CANC_SEM_FREQ_INIC	Situação da matrícula de um aluno que: i) não frequentou os cinco primeiros dias consecutivos de aula. ii) não teve frequência maior que 50% nos 10 primeiros dias de aula.
FREQ_INIC_INSUF	Situação da matrícula de um aluno que teve frequência menor que 50% até o limite da execução de 20% da carga horária: - total, em caso de cursos FIC - integralizada nos 4 primeiros meses, no caso de cursos técnicos.
CANC_DESISTENTE	Situação da matrícula de um aluno que comunicou formalmente à UE, o desejo de não permanecer no curso antes do início das aulas ou até decorridos: - 20% da CH total de um curso FIC - 20% da CH integralizada nos 4 primeiros meses de um curso técnico.
CONCLUÍDA	Situação da matrícula de um aluno após concluir o curso com êxito.
TRANF_INT	Situação da matrícula de um aluno que mudou para outra turma na mesma UE.

Continua na próxima página

Continuação

CANC_SANÇÃO	Situação de uma matrícula de um aluno que: i) descumpriu deveres expressos no termo de compromisso; ii) descumpriu normas da instituição de ensino; iii) apresentou documentação ou prestou informação falsa à unidade de ensino ou ao Ministério da Educação.
CANC_TURMA	Situação de matrícula decorrente do cancelamento de turma com ocupação menor que 50% das vagas ou do cancelamento de turma por motivo de força maior.
ABANDONO	Situação de matrícula de um aluno que deixou de frequentar o curso.

FONTE: elaboração própria, com base no documento “Pronatec - Situações de Matrícula”, MEC, 2015

APÊNDICE G: SITUAÇÕES DE MATRÍCULA EXCLUSIVAS DE CURSOS FIC

Situação	Descrição
REPROVADA	Situação da matrícula de um aluno que não obteve desempenho acadêmico ou frequência mínima para a aprovação em um curso.

FONTE: elaboração própria, com base no documento "Pronatec - Situações de Matrícula", MEC, 2015