

João José Guilherme da Silva

**ADMINISTRAÇÃO DO PRONATEC PELA SECRETARIA DE
ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E
HABITAÇÃO - SST/SC E INSTITUTO FEDERAL DE SC – IFSC:
UMA AVALIAÇÃO QUANTO À EMANCIPAÇÃO HUMANA**

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Programa de Pós-Graduação em
Administração da Universidade
Federal de Santa Catarina para a
obtenção do Grau de Mestre em
Administração.

Orientador: Prof. Irineu Manoel de
Souza, Dr.

Coorientador: Prof. Paulo Otolini
Garrido.

Florianópolis
2016

S586a Silva, João José Guilherme da

Administração do Pronatec pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC e Instituto Federal de SC – IFSC: uma avaliação quanto à emancipação humana / João José Guilherme da Silva; orientador, Irineu Manoel de Souza. - Florianópolis, SC, 2016.
296 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico. Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Administração.

Inclui referências

1. Administração pública. 2. Educação – profissional e tecnológica. 3. Pronatec. 4. Emancipação humana. 5. IFSC. I. Souza, Irineu Manoel de. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Administração. III. Título.

CDU 35

João José Guilherme da Silva

**ADMINISTRAÇÃO DO PRONATEC PELA SECRETARIA DE
ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E
HABITAÇÃO - SST/SC E INSTITUTO FEDERAL DE SC – IFSC:
UMA AVALIAÇÃO QUANTO À EMANCIPAÇÃO HUMANA**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre em Administração”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Administração.

Florianópolis, 29 de abril de 2016.

Prof. Marcus Venicius Adrade de Lima, Dr.
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof. Irineu Manoel de Souza, Dr.
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Paulo Otolini Garrido, Dr.
Coorientador
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Marcus Venicius Andrade de Lima, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a Alessandra De Linhares Jacobsen, Dr.^a
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Renê Birochi, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Dedico este trabalho aos orgulhos da minha vida, meus pais, Guilherme da Silva e Celeste Silva, ao meu irmão João Camara, as minhas filhas, Amanda e Ana Gabrielle e a minha companheira Rose.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus, autor de toda a ciência, por ter colocado pessoas maravilhosas na minha vida. Também, quero agradecer aos meus pais, por seu amor, carinho e compreensão, pelo seu constante apoio na materialização desse sonho, e, principalmente pela educação que proporcionaram ao longo da minha vida.

Por tantos motivos, gostaria de expressar meus sentimentos de gratidão por aqueles que verdadeiramente se envolveram, de alguma forma no meu trabalho. Não só na realização desta pesquisa, mas por toda experiência e desafios que passei ao longo desses anos como estudante de Mestrado, meu “muito obrigado” a todos que tive oportunidade de conhecer e conviver.

Mas não poderia aqui deixar de mencionar alguns nomes e momentos.

Ao meu orientador, Professor Irineu Manoel de Sousa, pois seus conhecimentos e experiência prática me permitiram a conciliação do saber e saber fazer, fundamentalmente para a concretização deste trabalho. Espero que a partir de agora, a nossa amizade cresça ainda mais.

Ao meu coorientador Professor Paulo Otolini Garrido, amigo que se colocou à disposição desde o início e me conduziu com sabedoria plena até o objetivo final de conclusão da dissertação. Durante a nossa caminhada, proporcionou momentos singulares de aprendizado que certamente serão levados para minha vida pessoal e profissional. Agradeço, especialmente, sua amizade, energia, motivação e força para enfrentar todas as dificuldades da vida e manter otimismo durante a realização deste trabalho.

Um agradecimento especial à Paula Bueno da Rosa, pela amizade, apoio, carinho e por me fazer contato com a SST/SC e consequentemente com IFSC. Graças a você, pude materializar a minha pesquisa de campo, nestas instituições acima mencionadas.

Ao meu grande amigo e camarada, Adozindro Joaquim de Almeida, pelas prosas, trocas de ideias e conselhos. Você foi uma pessoa que me apoiou e me incentivou desde a época de graduação até hoje. Saiba que levarei comigo a nossa amizade por resto da vida.

Agradeço também ao meu primo, Comlan Marcelino Pereira Gomes, pelo apoio, conselhos e principalmente pela sensatez que tens demonstrado nas resoluções dos problemas.

Um agradecimento mais especial à Rosinete R. D. Santos, pela compreensão e apoio. Foi você que sempre me deu forças, estímulo e carinho para que eu perseverasse nos meus objetivos.

Meus agradecimentos aos demais professores da Pós-Graduação em Administração (CPGA), em especial Professor João Benjamim da Cruz Junior, meu primeiro orientador, que não pude continuar por motivo de recuperação de sua saúde. Aos Professores Sérgio Luís Boeira e Mauricio Serva, minha gratidão, pois os senhores também contribuíram ao longo destes anos para o crescimento do meu conhecimento científico.

E, finalmente, agradeço aos demais membros da banca, Professor Marcus Venicius Andrade de Lima, Professora Alessandra De Linhares Jacobsen e Professor Renê Birochi pela disponibilidade, zelo e presteza com que responderam ao meu convite para avaliar e contribuir com esta dissertação.

RESUMO

A presente Dissertação, realiza um estudo de caso tendo por objetivo geral: avaliar, na perspectiva das possibilidades de emancipação humana, a administração do Pronatec, desenvolvido pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC e Instituto Federal de Santa Catarina – IFSC. O estudo se qualifica como pesquisa aplicada, qualitativa, descritiva, pesquisa bibliográfica e documental, e estudo de caso com levantamentos de campo. Os procedimentos metodológicos empregaram uma ruptura epistemológica e um modelo de análise composta por matrizes de análise composta pelas categorias da Administração Pública, Educação, Aprendizagem, Racionalidade Substantiva, Capacidades Humanas e Emancipação Humana, entre outras. Os resultados apontaram que o Pronatec, como política pública, foi gerido com predominância da administração gerencialista, racionalidade instrumental e educação com base no capital humano. Concluiu-se que o Pronatec é uma política pública em desenvolvimento, focada na realização de cursos, constituindo-se como uma estratégia fraca para a promoção da empregabilidade e insuficiente para agenciar a emancipação humana. O estudo propõe uma possibilidade de ressignificação da gestão, com uma Proposta de Educação Profissional e Tecnológica Emancipatória, incorporando a prevalência da racionalidade substantiva, aprendizagem significativa e formação das capacidades humanas, ampliando a contribuição do Pronatec para o interesse coletivo de caráter público. A proposta poderá ser desenvolvida e implementada a partir da Administração Pública Societal, Coprodução do Serviço Público e por um Conselho Regional de Gestão Social do Pronatec.

Palavras-chave: Administração Pública. Educação Profissional e Tecnológica. Pronatec. Racionalidade Substantiva. Emancipação Humana.

ABSTRACT

This dissertation, undertake a case study with the general objective: to assess, from the perspective of the possibilities of human emancipation, the administration of Pronatec, developed by the Ministry of Social Welfare, Labour and Housing - SST / SC and Federal Institute of Santa Catarina - IFSC. The study qualifies as applied research, qualitative, descriptive, bibliographical and documentary research and case study with field surveys. The methodological procedures employed an epistemological rupture and an analysis model consists of analysis of matrixes composed by the categories of Public Administration, Education, Learning, Substantive Rationality, Human Capacities and Human Emancipation, among others. The results showed that the Pronatec, as public policy, was managed with a predominance of managerial administration, instrumental rationality and education based on human capital. It was concluded that Pronatec is a public policy development, focused on conducting courses, constituting as a weak strategy for the promotion of employment and insufficient for procuring human emancipation. The study proposes a chance to reframe management with a proposal for Professional Education and Technology Emancipation, incorporating the prevalence of substantive rationality, meaningful learning and training of human capabilities, increasing the Pronatec's contribution to the collective interest of public character. The proposal could be developed and implemented from the Public Administration Societal, Coproduction of Public Service and a Regional Council of Social Pronatec Management

Keywords: Public Administration. Professional and Technological Education. Pronatec. Substantive Rationality. Human Emancipation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Teorias e Realidade no Processo de Construção do Conhecimento na Pesquisa a partir de Quivy e Van Campenhoudt (1995).....	115
Figura 2 - Etapas Metodológicas da Pesquisa Científica	116
Figura 3 - Níveis de Análise do Pronatec no Âmbito da Pesquisa	120
Figura 4 - Estágios da Metodologia SSM	142
Figura 5 - Organização da Educação Brasileira	170
Figura 6 - Redes e Instituições de Educação Profissional no Brasil....	172
Figura 7 - Hierarquia dos Órgãos Administrador e Demandantes das Bolsas-Formações do Pronatec	183
Figura 8 - Etapas da Bolsa Formação com ilustração dos Parceiros Ofertantes e Demandantes.....	185
Figura 9 - Localização das Ações do Pronatec na SST/SC	189
Figura 10 - Representação Simplificada da Problemática Pesquisada (Figura Rica).....	218
Figura 11 - Representação Simplificada do Modelo Conceitual Representativo da Proposta de “EPT Emancipatória” para as Ações Regionais do Pronatec	224

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Quantificação de artigos científicos publicados, resultante de busca da categoria Pronatec nos Portais da CAPES, Scielo Brasil e Google Acadêmico.....	37
Quadro 2 - Quantificação de artigos científicos publicados, resultante de busca das categorias da pesquisa no Portal da CAPES, Scielo Brasil e Google Acadêmico, relacionando Pronatec com as demais categorias da pesquisa.....	38
Quadro 3 - Variáveis observadas na comparação dos modelos.....	67
Quadro 4 - Enfoque Econômico do “Capital Humano” versus Enfoque sobre a “Capacidade Humana”	89
Quadro 5 - Classificação da Pesquisa.....	122
Quadro 6 - Objetivos Específicos, Instâncias, Instrumentos e Procedimentos.	125
Quadro 7 - Categorias de Análise.....	127
Quadro 8 - Quadro Teórico, Autores, Categorias e Subcategorias de Análise da Administração do Pronatec.....	133
Quadro 9 - Matriz Geral de Análise das Categorias da Pesquisa	137
Quadro 10 - Matriz de Análise da Categoria Emancipação	137
Quadro 11 - Diferentes perspectivas teóricas para análise das organizações.....	140
Quadro 12 - Cursos FIC realizados pelo Pronatec em SC de 2011 a 2014.....	191
Quadro 13 - Definição Raiz da Problemática.....	221
Quadro 14 - CATWOE dos Sistemas Relevantes	222
Quadro 15 - Comparação entre o Mundo Real e o Modelo Conceitual.....	229
Quadro 16- Síntese dos Resultados: Análises do Mundo Real x Análise Lógica	241

LISTA DE ABREVIACÕES

ACESSUAS/TRABALHO – Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho
CAD-SUAS – Sistema de Cadastro do Sistema Único de Assistência Social
CEAS – Conselho Estadual de Assistência Social
CEFETS – Centro Federal de Educação Tecnológicas
CETE – Conselho Estadual de Trabalho e Emprego
CF – Constituição Federal
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CODEFAT – Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
EPCT – Educação Profissional, Científica e Tecnológica
EPT – Educação Profissional e Tecnológica
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FIC – Formação Inicial e Continuada
IFS – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IFSC – Instituto Federal de Santa Catarina
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC – Ministério da Educação
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
MTUR – Ministério do Turismo
PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SDH – Secretaria de Direitos Humanos
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI – Serviço Social da Indústria
SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SISTEC – Sistema de Informação da Educação Profissional e Tecnológica
SSM – *Soft Systems Methodology*
SST/SC – Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação
SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	25
1.1 OBJETIVOS DA PESQUISA	35
1.1.1 Objetivo Principal	35
1.1.2 Objetivos Específicos	35
1.2 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO TRABALHO.....	36
1.3 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	39
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	41
2.1 GESTÃO SOCIAL, COPRODUÇÃO E GOVERNANÇA	41
2.1.1 Gestão Social	41
2.1.2 Coprodução de Bens e Serviços Públicos, Empoderamento e a Participação Comunitária na Educação	42
2.1.3 Governança no Setor Público.....	45
2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E RACIONALIDADE	47
2.2.1 Administração Pública Gerencial e Administração Pública Societal	62
2.2.2 Racionalidade	69
2.2.2.1 <i>Racionalidade em Weber</i>	70
2.2.2.2 <i>Racionalidade em Guerreiro Ramos</i>	72
2.2.2.3 <i>Racionalidade Instrumental e Substantiva</i>	76
2.3 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	82
2.4 EDUCAÇÃO, CONHECIMENTO E EMANCIPAÇÃO	87
2.4.1 A Educação: a Dualidade entre Capital Humano e Capacidades Humanas	87
2.4.2 Educação: Participação Democrática, Desenvolvimento Humano e os Pilares da Educação para o Futuro	91
2.4.3 Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de Ordem Inferior e a Aprendizagem de Ordem Superior	94
2.4.4 Conhecimento Regulação e Conhecimento Emancipação	96
2.4.5 Paradigma da Regulação e da Emancipação	99
2.4.6 Administração Emancipadora: Relações Emancipatórias ..	101
2.4.7 Educação para Emancipação	105
2.4.8 Emancipação Humana	109
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	113
3.1 PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA PESQUISA CIENTÍFICA: O PERCURSO METODOLÓGICO	114
3.2 METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DO PRONATEC COMO POLÍTICA PÚBLICA.....	121
3.3 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	122

3.4 INSTRUMENTOS E PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	124
3.5 DEFINIÇÃO OPERACIONAL DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE	127
3.5.1 Seleção das Categorias.....	127
3.5.2 Definição Operacional das Categorias de Análise.....	128
3.5.2.1 <i>Administração Pública Gerencial.....</i>	128
3.5.2.2 <i>Administração Pública Societal.....</i>	128
3.5.2.3 <i>Racionalidade Instrumental.....</i>	128
3.5.2.5 <i>Educação Profissional e Tecnológica (Ept).....</i>	129
3.5.2.6 <i>Conhecimento Regulação e Conhecimento Emancipação.....</i>	129
3.5.2.7 <i>Capital Humano e Capacidades Humanas.....</i>	130
3.5.2.8 <i>Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de Ordem Inferior e a Aprendizagem de Ordem Superior.....</i>	131
3.5.2.9 <i>Educação Profissional na Perspectiva Emancipadora.....</i>	131
3.5.2.10 <i>Modelos de Homem: Operacional e Parentético.....</i>	132
3.5.3 Articulação entre o Quadro Teórico e Categorias de Análise.....	133
3.6 PESQUISA DE CAMPO E ANÁLISE DE RESULTADOS	135
3.6.1 Matrizes de Análise das Categorias da Pesquisa.....	136
3.6.2 Universo Populacional	138
3.7 METODOLOGIAS DE APOIO: SSM E SWOT.....	139
3.7.1 Metodologia <i>Soft Systems Methodology</i> – SSM.....	141
3.7.2 Ferramenta Swot.....	143
3.8 LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	143
4 RESULTADOS E RESPECTIVAS DISCUSSÕES	145
4.1 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO FEDERAL DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA E DO PRONATEC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA	146
4.1.1 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.....	146
4.1.1.1 <i>Dispositivos Legais</i>	146
4.1.1.2 <i>Análise Quanto às Categorias da Pesquisa.....</i>	149
4.1.1.4 <i>Avaliação</i>	150
4.1.2 Lei nº 9.394/1996 (LDB).....	151
4.1.2.1 <i>Dispositivos Legais</i>	151
4.1.2.2 <i>Análise Quanto às Categorias da Pesquisa.....</i>	153
4.1.2.3 <i>Análise Quanto à Categoria: Emancipação Humana.....</i>	154
4.1.2.4 <i>Avaliação</i>	154
4.1.3 Decreto nº 5.154/2004.....	156
4.1.3.1 <i>Dispositivos Legais</i>	156

4.1.3.2 <i>Análise Quanto às Categorias da Pesquisa</i>	157
4.1.3.3 <i>Análise Quanto à Categoria: Emancipação Humana</i>	158
4.1.3.4 <i>Avaliação</i>	158
4.1.4 Lei nº 11.892/2008	159
4.1.4.1 <i>Dispositivos Legais</i>	159
4.1.4.2 <i>Análise Quanto às Categorias da Pesquisa</i>	161
4.1.4.3 <i>Análise Quanto à Categoria: Emancipação Humana</i>	162
4.1.4.4 <i>Avaliação</i>	162
4.1.5 Lei nº 12.513/2011	163
4.1.5.1 <i>Dispositivos Legais</i>	163
4.1.5.2 <i>Análise Quanto às Categorias da Pesquisa</i>	166
4.1.5.3 <i>Análise Quanto à Categoria: Emancipação Humana</i>	167
4.1.5.4 <i>Avaliação</i>	167
4.2 ANÁLISE DO PROGRAMA PRONATEC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA	169
4.2.1 Objetivos, Dimensões e Iniciativas do Pronatec	169
4.2.2 Redes e Instituições de Educação Profissional no Brasil	171
4.2.3 Resultados e Desafios do Pronatec	172
4.2.4 Quanto à Concepção Pedagógica dos Cursos Realizados pelo Pronatec	174
4.2.5 Gestão do Pronatec	179
4.2.6 Parceiros Demandantes e Ofertantes	183
4.2.7 Análise Quanto às Categorias da Pesquisa	185
4.2.8 Análise Quanto à Categoria: Emancipação Humana	186
4.2.9 Avaliação	187
4.3 ANÁLISE DAS AÇÕES DO PRONATEC NA SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO – SST/SC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA	188
4.3.1 Análise Quanto à Organização, Normas e Processos da SST/SC	188
4.3.2 Quanto aos Resultados dos Questionários Respondidos pelos Gestores do Pronatec Junto a SST/SC	192
4.3.3 Análise Quanto às Categorias da Pesquisa	195
4.3.4 Análise Quanto à Categoria: Emancipação Humana	196
4.3.5 Avaliação	196
4.4 ANÁLISE DAS AÇÕES DO PRONATEC NO INSTITUTO FEDERAL DE SC – IFSC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA	198

4.4.1 Quanto à Organização, Normas e Processo do IFSC.....	198
4.4.2 Quanto aos Aspectos Didático-Pedagógicos que Regem as Atividades do Pronatec no IFSC.....	200
4.4.3 Quanto aos Resultados dos Questionários Respondidos pelo Gestor do Pronatec Junto ao IFSC.....	203
4.4.4 Análise Quanto às Categorias da Pesquisa	205
4.4.5 Análise Quanto à Categoria: Emancipação Humana	206
4.4.6 Avaliação.....	206
4.5 POSSIBILIDADES DE EMANCIPAÇÃO HUMANA NA POLÍTICA PÚBLICA E NAS PRÁTICAS DE ADMINISTRAÇÃO E DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA DO PRONATEC	208
4.5.1 Exploração (Síntese) da Situação Problemática, Empregando a Ferramenta de Análise SWOT	209
<i>4.5.1.1 Oportunidades.....</i>	<i>209</i>
<i>4.5.1.2 Ameaças</i>	<i>210</i>
<i>4.5.1.3 Pontos Fortes.....</i>	<i>212</i>
<i>4.5.1.4 Pontos Fracos</i>	<i>213</i>
4.5.2 Expressão da Situação Problema, com Apoio de uma “Figura Rica”.....	217
<i>4.5.2.1 Expressão da Situação Problema</i>	<i>217</i>
<i>4.5.2.2 “Figura Rica”.....</i>	<i>218</i>
4.5.3 Identificação dos Sistemas Relevantes e Definições Sucintas dos Sistema Relevantes (“Definição Raiz”)	220
<i>4.5.3.1 Definição Sucinta da Problemática</i>	<i>220</i>
<i>4.5.3.2 Definições Sucintas dos Sistemas Relevantes</i>	<i>221</i>
<i>4.5.3.3 Principais Elementos dos Sistemas Relevantes (Catwoe).....</i>	<i>222</i>
4.5.4 Elaboração do Modelo Conceitual da EPT Emancipatória nas Ações do Pronatec	223
<i>4.5.4.1 Esquematização do Modelo Conceitual Representativo da Proposta de EPT Emancipatória nas Ações do Pronatec.....</i>	<i>223</i>
4.5.5 Comparar a Proposta de Modelo Conceitual da EPT Emancipatória com as Ações do Mundo Real do Pronatec.....	228
<i>4.5.5.1 Análise Comparativa entre o Mundo Real e o Modelo Conceitual (Proposta).....</i>	<i>229</i>
<i>4.5.5.2 Sugestões para Operacionalização de um Projeto Piloto para a “EPT Emancipatória”.....</i>	<i>233</i>
5 CONCLUSÃO	235
5.1 QUANTO AO OBJETIVO ESPECÍFICO: EXAMINAR A LEGISLAÇÃO FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA E DO PRONATEC QUANTO À	

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA.....	236
5.2 QUANTO AO OBJETIVO ESPECÍFICO: INVESTIGAR O PROGRAMA PRONATEC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA	238
5.3 QUANTO AO OBJETIVO ESPECÍFICO: ANALISAR AS NORMAS E AS PRÁTICAS DE GESTÃO E DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA DO PRONATEC DESENVOLVIDAS PELA SST/SC E IFSC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA.....	239
5.4 QUANTO AO OBJETIVO ESPECÍFICO: APRESENTAR UMA PROPOSTA DE EMANCIPAÇÃO HUMANA NA POLITICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA DO PRONATEC.....	240
REFERÊNCIAS	245
APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS: ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	289
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	295

1 INTRODUÇÃO

Uma pesquisa de pós-graduação, além do “caráter instrumental”, exige uma “dimensão reflexiva [...] filosófica e epistemológica”, e, portanto, “uma atitude científica” com o “tratamento da problemática epistemológica” (BERTERO, 1984, p. 138). Assim, a pesquisa científica depende totalmente da formulação adequada do problema.

Para isto, o presente capítulo, fundamentado nas teorias sistêmica, contingencial e da complexidade (MAXIMIANO, 2006; LACOMBE; HEILBORN, 2003) e, considerando que “não há sociedade sem trabalho e sem educação” (KONDER, 2000, p. 112), parte da problemática no ambiente geral da administração pública para, depois, tratar das políticas de educação profissional e tecnológica (EPT).

Assim, são consideradas influências decorrentes dos modelos de transformação da administração pública e seus reflexos sobre a educação profissional e tecnológica. De modo subsequente, o estudo trata de problemas e oportunidades da gestão do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec e dos agentes locais demandantes e ofertantes do referido programa.

A administração pública e a sua forma de gerenciar, passou e continua a sofrer constantes mudanças acompanhando as transformações societárias. De acordo com Bresser-Pereira (2001), o Estado brasileiro caracterizava-se como um Estado oligárquico, no período de 1821 a 1930, evoluindo para o Estado Burocrático, a partir de 1930, alcançando um Estado gerencial e de regime democrático numa sociedade pós-industrial, a partir dos anos de 1990.

Neste processo histórico de transformação da burocracia pública brasileira, Bresser-Pereira (2007, p. 9, 11) explica que ocorreu “a partir do início dos anos 1990, a rendição ao neoliberalismo”, que, “a partir dos anos 1990”, torna-se “dominante”, onde a classe dirigente passa a ser os “agentes financeiros e rentistas”. Em consequência, as políticas públicas praticadas na ótica gerencialista, priorizam, entre outros, a eficiência, a redução de despesas e a flexibilização de normas e rotinas, carecendo de “responsabilização social (*accountability*)” (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 27-28).

Avaliando este movimento, Paula (2005a) identificou dois projetos políticos em desenvolvimento e disputa: “o primeiro se inspira na vertente gerencial, que se constitui no Brasil durante anos de 1990, durante o governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. A vertente gerencial enfatiza a eficiência administrativa, dimensões econômico-financeira e também se baseia no ajuste estrutural e

centralizador no que diz respeito ao processo decisório, focando assim na racionalidade instrumental. O segundo modelo de gestão pública é a administração pública societal, que se encontra em desenvolvimento com a democratização, tem como principal referência a dimensão sociopolítica” que enfatiza canais que viabilizem a participação popular, com uma abordagem mais política e não apenas tecnicista (PAULA, 2005a, p. 41).

Predominante, a Administração Pública Gerencial é considerada como um “sistema de crenças baseado na racionalidade instrumental”, baseado em “valores de eficiência, eficácia e competitividade” (SECCHI, 2009, p. 354-355) enfatizando mais as “dimensões estruturais do que as dimensões sociais e políticas da gestão” (PAULA, 2005a, p. 46).

Esta conjuntura conforma um movimento em que “o campo da administração pública ainda é dominado – assim como nas ciências sociais e na teoria de organizações – por uma concepção funcionalista da ciência” e a predominância da “racionalidade funcional” (ANDION, 2012a, p. 1). Neste ambiente, o gerencialismo promove, entre outras dimensões, a competição ao invés da cooperação e o agenciamento da racionalidade instrumental em detrimento da racionalidade substantiva e comunicativa (PIMENTEL; PIMENTEL, 2010).

Para complementar este quadro, Sechi (2009, p. 348), ao analisar modelos de administração pública na Europa e Estados Unidos, conclui que reformas da administração pública são “políticas simbólicas” praticadas para “tentar manipular a percepção do público em relação ao desempenho dos governos”, mais para promover “autopromoção e retórica”. Assim, “até mesmo o patrimonialismo pré-burocrático ainda sobrevive por meio das evidências de nepotismo, gerontocracia, corrupção” (SECHI, 2009, p. 365).

Logo, “as organizações do setor público ainda não estão alinhadas [...] com os complexos problemas que têm como missão resolver”, sendo então necessária “transformar qualitativamente a gestão pública no Brasil” (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013, p. 188-189). Diante do exposto, poder-se-ia afirmar que o Estado brasileiro e a Administração Pública brasileira estão em crise (GAETANI, 1999).

Nogueira (2007, p. 28-29), ao analisar a perspectiva da gestão e do trabalho no cenário globalizado, assinala que os Estados e os governos incorporaram a “reinvenção do governo trazido por Osborne e Gaebler”, que orientou a “reestruturação dos Estados nacionais e da gestão pública para a busca da qualidade, da redução do Estado, da privatização, descentralização”. Este quadro, que ocorre juntamente com

a “internacionalização das empresas [...] e um processo de reestruturação flexível”, traz consequências com “impacto evidente na qualificação do trabalho” (NOGUEIRA, 2007a, p. 19, 28).

É o caso dos temas que abordam a aprendizagem organizacional, as competências diferenciais e inovadoras, conforme é mostrado por Fleury e Fleury, que inevitavelmente consideram as experiências das pessoas dentro e fora do local de trabalho como extremamente relevantes para lidar com os novos desafios organizacionais e gerenciais. Contudo, essa nova perspectiva humanista não compensa os problemas sociais e coletivos do trabalho (NOGUEIRA, 2007a, p. 29).

Esta problemática também pode ser explicada a partir do processo de reestruturação produtiva do capital (ANTUNES, 2002), globalização e da Terceira Revolução Industrial, que provocaram transformações no mundo trabalho, com redução do emprego formal, precarização do trabalho e aumento do desemprego, com a problemática do emprego passando a ser de natureza estrutural.

As consequências sociais deste cenário são tão preocupantes que a Organização das Nações Unidas (ONU) instituiu 2010 como o Ano Internacional da Juventude e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) acrescentou um alerta: “Mais de 80 milhões de jovens entre 15 e 24 anos estavam desempregados ao final de 2009. [...] A taxa de desemprego juvenil atingiu seu maior nível já registrado e deverá aumentar” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2010).

Isto fez surgir a necessidade da proposição de políticas públicas de aprimoramento e de qualificação profissional da força de trabalho (SILVA; OLIVEIRA, 2009). Como resposta, emergiu nos anos 1950 e 1960, a preparação de capital humano, na concepção de desenvolvimento socioeconômico, associado à defesa da modernização capitalista, por meio de industrialização taylorista e fordista, visando a garantir maior adequação entre as demandas dos sistemas ocupacionais e o sistema educacional (MANFREDI, 2007).

No Brasil, de acordo com Machado e Velten (2013, p.1130-131),

as ações do governo federal no campo das políticas de educação profissional e tecnológica apresentam, nos últimos anos, saldos positivos em muitos sentidos, pois estão levando à ampliação, reestruturação e interiorização da rede federal e ao alargamento e melhoria de infraestrutura e qualificação de recursos pedagógicos de algumas redes estaduais. [...] Entretanto, ainda permanecem grandes desigualdades regionais quanto ao acesso e permanência. A evasão nos cursos técnicos e de formação inicial e continuada é reveladora da necessidade urgente de estabelecimento de referenciais de qualidade e de dotar caráter estruturante a tais ações ainda muito fragmentadas.

Para Godinho, Fischer e Franzoi (2013), a educação profissional e tecnológica (EPT) que vem sendo praticada atende apenas parcialmente às necessidades dos trabalhadores, já que

a realidade que a faz ser demandada nos deixa, no mínimo, estarecidos. [...] Aproximadamente 40% dos jovens das regiões metropolitanas brasileiras entre 19 e 24 anos não frequentam a escola e apenas trabalham ou procuram trabalho. Somente cerca de 14% deles dedica-se exclusivamente aos estudos (DIEESE, 2011). [...] Estamos diante de uma imensa população de trabalhadores/as que não foram ainda atendidos/as pela escola, portanto, permanece negado a estas pessoas um direito fundamental. (GODINHO; FISCHER; FRANZOI, 2013, p. 120).

Esta situação é oriunda de políticas de governos brasileiros, como “as reformas neoliberais, ao longo do Governo Fernando Henrique, [que] aprofundaram a opção pela modernização e dependência” o que resultou, entre outros aspectos, a questão de que a “educação não mais é direito social e subjetivo, mas um serviço mercantil”. (FRIGOTTO, 2011, p. 230). Isto ocorreu

fundamentada na Emenda Constitucional n. 14/96, Lei n. 9.394/96, Lei n. 9.424/96, Decreto n. 2.208/97, Portaria MEC n. 646/97 e Portaria MEC n. 1.005/97, com a reforma da educação

profissional e tecnológica do Governo Fernando Henrique Cardoso que se assentou nessa lógica dualista e em ideais gerencialistas de cunho neoliberal. (MACHADO; VELTEN, 2013, p. 1114).

E, mais recentemente, analisando os oito anos do governo Lula, “o ideário produtivista e mercantilista, paradoxalmente, foi dominante em todos os níveis do sistema educativo” (FRIGOTTO, 2011, p. 274).

Esta situação, que vem se revelando a partir da década de 1990, foi avaliada por Lima Filho (2002, p. xii), em sua tese de doutorado, por meio da qual concluiu que “a reforma e expansão da educação profissional se constituía em uma estratégia de utilização de recursos públicos para a desestruturação e empresariamento da instituição pública e para a promoção do mercado privado de educação profissional” (LIMA FILHO, 2002).

Em outro estudo, Lima Filho (2015, p. 195, 211), ao analisar a expansão da educação superior e da educação profissional no Brasil no período de 1995, apurou na “expansão no contexto neoliberal de redefinição do papel do Estado”, ocorreu uma “transferência maciça dos vultosos recursos do Pronatec para a iniciativa privada [...] para o Sistema S, entidades privadas de ensino superior e ensino técnico e empresas [...] interessadas em ofertar educação profissional”.

Segundo dados do MEC, de 2013,

quanto às entidades e redes ofertantes dessas matrículas, as metas estabelecem 940.040 matrículas para as redes públicas, o que corresponde a somente 11,8% do total, enquanto a rede privada ficará com 7.054.735, isto é, 88,2% do total de matrículas, com a transferência dos recursos correspondentes a essas vagas para o Sistema S ou grupos privados de educação Profissional. (LIMA FILHO, 2015, p. 211).

Assim, o autor conclui que as políticas educacionais “evidenciam o processo de privatização mediante a utilização do financiamento público e de formas de regulação do Estado para induzir o fortalecimento do mercado educacional”, caracterizando “direcionamento do projeto educacional pela lógica do capital humano”, que resultam em “formação prática, utilitária e imediata a serviço da adequação do capital e a ordem estabelecida”, em prejuízo da “formação

humana integral de sujeitos dotados de capacidade de autonomia, reflexão, crítica e ação para a transformação”. (LIMA FILHO, 2015, p. 213, 219).

Trata-se, assim, de políticas públicas características de “países de capitalismo dependente”, tendo por base a “teoria do capital social de Robert Putnam”, que se refere a “características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade” (REIS, 2003, p. 44), restringe a dimensão política que insere a ação pedagógica”, com “metas focadas nas camadas de trabalhadores 'excluídos' do processo produtivo”, tendo por “finalidade de instaurar um processo mais intensivo de educar para o conformismo” (MOTTA, 2008, p. 549).

Sen (2000, p. 334) argumenta que o conceito de capital humano tem sua utilidade, mas “é parcial”, pois “menospreza a natureza humana”, promovendo apenas a inclusão parcial e redutora do ser humano, considerando o ser humano como recurso para a produção; assim, o autor propõe a abordagem das capacidades humanas de modo a propiciar o “desenvolvimento como liberdade” (SEN, 2000, p. 334).

Outro aspecto da problemática diz respeito às vulnerabilidades, deficiências e resultados do Pronatec, criado pela 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). De acordo com o MEC, o Pronatec promoveu no período de 2011 a 2014: “mais de 8,1 milhões de matrículas, entre cursos técnicos e de qualificação profissional, em mais de 4.300 municípios. Em 2015, foram 1,3 milhão de matrículas.” (MEC, 2016a, não paginado).

Segundo pesquisa do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), que avaliou o programa entre 2011 e 2014, o Pronatec apresentou efeitos positivos na inserção do mercado de trabalho ou na formalização de pequenos negócios.

Os estudos no conjunto de 2,5 milhão de matrículas do Pronatec – Bolsa Formação mostram que o programa caminha no sentido de atender os requisitos de eficiência, eficácia e efetividade. (MDS, 2015a, p. 16).

No entanto, segundo o próprio MEC, o Pronatec enfrenta vários desafios, entre os quais, a “avaliação da educação profissional e

tecnológica”, a “promoção de oferta nacional de Itinerários formativos de cursos de qualificação até cursos superiores” e “fortalecer as ações de inclusão: acesso, permanência e êxito” (FERES, 2015, p. 17-18).

Um outro dado da problemática é o fato de que o Pronatec, “promessa de campanha” do atual governo, sofreu, diante da crise, um corte de recursos e de metade das vagas; dos 12 milhões de novas previstas até 2018, a meta agora é “ofertar 5 milhões de vagas entre 2016 e 2019” (FOREQUE; CRUZ, 2015, não paginado).

Já, um recente estudo do Ministério da Fazenda aponta que os cursos do Pronatec não interferem na reinserção de desempregados. Pois,

Os resultados revelaram que não existe diferença estatística significativa entre as probabilidades de reinserção no mercado de trabalho formal entre o grupo dos inscritos que cursaram e o grupo de controle na maioria dos Estados e eixos tecnológicos. O mesmo pôde ser verificado com relação aos ganhos salariais (BARBOSA FILHO, 2015, p. 10).

Santos (2014, p. 10) avalia que “as políticas públicas, nesse universo, configuraram-se, como fragmentadas e descontínuas” e como “um descaso governamental” e como “imediatismo” a criação do Pronatec, pois provocou e “esquecimento” e prejuízo ao PROEJA, Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos.

Azevedo e Coan (2013, p. 9) consideram que o Pronatec é uma:

política que chancela a educação profissional como um ensino mecanicista e dirigido, agora, para os “excluídos do consumismo”, de forma a assegurar-lhes uma determinada condição ao consumo da materialidade processada, um tipo de “inclusão social” que não lhes possibilita a superação da condição cultural na qual se encontram.

E, para Gaudêncio Frigotto, professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), o Pronatec “reedita propostas do passado e virou caça níquel para faculdades privadas” e que, “oferecer cursos técnicos rápidos a pessoas que não completaram a educação básica não

resolve o problema”; este autor defende que “uma educação básica de qualidade é um passaporte para uma dupla cidadania”, sendo necessário que o Governo “invista mais e melhor na educação técnica, especialmente nos institutos federais”(ANDES, 2014, não paginado).

Já, a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), em reuniões anuais realizadas desde 2011, também vem criticando as políticas de educação profissional e tecnológica (EPT), em especial, o Pronatec. A associação emitiu, por ocasião da 36ª. Reunião Anual da ANPEd, a moção de apoio à Carta de Natal 2013, onde se declara que a adoção do Pronatec:

- Prevê o financiamento público em organizações privadas, com prioridade para as do sistema “S” [...]. São 24 bilhões de reais, inclusive, para financiar a “expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem.
- O PRONATEC tangencia ou desconsidera problemas fundamentais da EPT, tais como a formação integral dos estudantes, a integração com a educação básica com compromisso de elevação de escolaridade dos trabalhadores, a formação inicial e continuada de professores, o financiamento e a pesquisa.
- O PRONATEC ainda contribui para desresponsabilizar os Estados da constituição de seus quadros docentes da EP (educação profissional);
- Ao financiar cursos de curta duração, com natureza compensatória e de forma fragmentada, o PRONATEC tem concepção e prática oposta ao fortalecimento das concepções da integração e formação humana integral que vem sendo desenvolvidos na construção do ensino médio integrado e de outras políticas educacionais em curso, como é o caso do PROEJA. (ANPEd, 2013, p. 2).

O referido documento conclui:

por fim, o PRONATEC caracteriza-se como um arranjo, um remendo, uma ação de governo demasiadamente menor do que os estudantes adolescentes, jovens e adultos trabalhadores merecem, do que as condições econômicas atuais do país permitem, do que as nossas escolas historicamente qualificadas como os CEFETs e

IFs podem oferecer à sociedade e do que os seus professores são pedagogicamente e educacionalmente capazes de produzir. (ANPED, 2013, p. 2-3).

Cabe ainda comentar a problemática dos órgãos que ofertam os cursos, compondo a rede de instituições executoras do Pronatec como o Sistema S e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, criados pela Lei nº 11.892, de 2008.

A dissertação de mestrado de Trogiani *et al.* (2012, p. 58) sobre os desafios para a implementação do programa Pronatec, Osasco sem Miséria, avaliando os cursos oferecidos por instituições vinculadas ao Sistema S, particularmente Senai e SENAC, concluíram que, a concepção do Programa, em âmbito nacional revelou “falta de maturação da política (modelo incrementalista)” e “modelo *top down* de formulação e implementação”; já em âmbito local, o mesmo Programa indicou “falta de formação específica dos gestores locais” e “não previsão orçamentária”.

Como fatores de desmotivação e principais motivos de não adesão ou desistência dos participantes, a mesma pesquisa mostrou:

Vale-Transporte e alimentação abaixo do necessário; Período e periodicidade dos cursos – não atrai quem trabalha; Localização; Duração extensa das aulas; Busca ou conquista de um emprego; Falta de recursos para o transporte; Impossibilidade de deixar filhos sozinhos [...]; Desinteresse pelos temas oferecidos” (TROGIANI *et al.*, 2012, p. 58).

Quanto aos institutos federais, Pacheco, Pereira e Domingos Sobrinho (2010, p. 85) apontam estas instituições como uma iniciativa recente a ser consolidada, necessitando, entre outras medidas, da “definição do papel estratégico que [...] podem assumir no desenvolvimento nacional e no fortalecimento da cidadania”, sob pena da “Educação Profissional [...] ficar restrita, como em outros momentos de sua história, à formação de trabalhadores para atender às demandas exclusivas do mercado”.

Para Cassiolato e Garcia (2014, p. 56), a realização dos cursos do Pronatec nos institutos federais estão na “fase ainda de aprendizado e ajustes na implantação do programa”, com problemas e “fator agravante deve ser enfrentado: o elevado índice de evasão, em torno de 50% nos

cursos de qualificação profissional – FIC”, que “compromete bastante a efetividade das ações do Pronatec e é também uma incidência preocupante nos cursos técnicos”.

Em Santa Catarina, a Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST/SC) exerce a função de órgão demandante do Pronatec. Para a pesquisa num órgão ofertante, o presente estudo elegeu o Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC), campus de Florianópolis, para análise, em razão dos cortes de recursos realizados pelo Governo Federal para as instituições do Sistema S.

A pesquisa realizada nos sites da SST/SC e IFSC, a análise dos questionários respondidos e das entrevistas feitas in loco, revelaram que estas organizações aderiram ao Ministério da Educação - MEC e ao Pronatec, acatando à legislação, sem, contudo, promover ações que minimizem ou resolvam a problemática abordada.

Considerando a problemática referenciada, construiu-se a pergunta de pesquisa, proposta com suporte na Teoria da Possibilidade (P), de Alberto Guerreiro Ramos, que, entre outros aspectos, permite “contribuir para a participação humana na História” (RAMOS, 1983, p. 17); para os efeitos do presente estudo, trata-se de um recurso metodológico para encontrar caminhos para promover a emancipação humana no âmbito do Pronatec.

O autor apresenta a Teoria da Necessidade (N) e a Teoria da Possibilidade (P), como dois “polos”, “[...] situados em um contínuo” (RAMOS, 1983, p. 6).

O pressuposto principal da Teoria N, no que tange à modernização, é que existe uma lei de necessidade histórica que compele toda sociedade a procurar alcançar o estágio em que se encontram as chamadas sociedades desenvolvidas ou modernizadas [...]. (RAMOS, 1983, p. 6).

A Teoria P, por outro lado, apresenta dois características principais, relativamente à modernização: 1) pressupõe que a "modernidade" não está localizada em qualquer lugar do mundo precisamente; que o processo de modernização não se deve orientar segundo qualquer arquétipo platônico; e, 2) sustenta que toda nação, qualquer que seja sua configuração presente, terá sempre possibilidades próprias de modernização [...] (RAMOS, 1983, p. 6).

Com base na Teoria P, considera-se a realidade pesquisada como um “processo social [...] resultante contínua de uma tensão dialética entre determinismo e liberdade”, que pressupõe “uma concepção da realidade histórica e social que a vê como o resultado permanente de uma tensão entre possibilidades objetivas e escolhas humanas” (RAMOS, 1983, p. 9, 11).

Assim, e buscando uma “ressignificação da gestão” no setor público que “rompe com a predominância [...] da racionalidade instrumental, típica nas organizações econômicas”, para buscar possibilidades de que a gestão possa incorporar uma “racionalidade substantiva, [...] baseada em valores e não apenas na adequação dos meios aos fins”, de modo a “engendrar a [...] emancipação” (ASSIS; PAULA, 2013, p. 1, 4), formula-se a seguinte pergunta de pesquisa:

Como a administração do Pronatec realizada pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC e pelo Instituto Federal de Santa Catarina – IFSC pode promover a emancipação humana?

1.1 OBJETIVOS DA PESQUISA

1.1.1 Objetivo Principal

Avaliar, na perspectiva das possibilidades de emancipação humana, a administração do Pronatec, desenvolvida pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC e Instituto Federal de Santa Catarina - IFSC.

1.1.2 Objetivos Específicos

Para alcançar o objetivo geral da pesquisa, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Examinar a legislação federal de Educação Profissional e Tecnológica e do Pronatec quanto à Emancipação Humana;
- b) Investigar o Programa Pronatec quanto à Emancipação Humana;
- c) Analisar as normas e as práticas de gestão e de Educação Profissional e Tecnológica do Pronatec desenvolvidas pela SST/SC e IFSC quanto à Emancipação Humana;

- d) Apresentar uma proposta de emancipação humana na política pública de Educação Profissional e Tecnológica do Pronatec.

1.2 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO TRABALHO

No presente tópico, busca-se refletir sobre o “por quê” da realização da dissertação, em termos da relevância ou importância do problema estudado para o avanço na ciência, área envolvida e/ou sua contribuição na área social.

Como se pode depreender da problemática abordada, o estudo se justifica fundamentalmente pela sua contribuição para ampliar o debate sobre gestão da política pública de educação profissional e tecnológica no país, em especial, pelas carências de educação profissional e fragilidades e críticas que vem recebendo o Pronatec, tanto por membros da Academia como por profissionais da mídia em geral.

Como assinalam Frigotto (2001), ANPEd (2013) e Araujo e Lima (2014), há necessidade de aperfeiçoar os modelos de administração pública na área da educação profissional e tecnológica, nos quais prevalecem a ótica gerencialista e a formação com base no capital humano. Assim, é concebível uma possibilidade objetiva (RAMOS, 1983) para alcançar uma ressignificação da gestão no setor público, onde predomina a racionalidade instrumental, de modo a promover valores como a emancipação (ASSIS; PAULA, 2013).

A importância da pesquisa também se revela pelo desemprego que, vem crescendo; a última pesquisa de opinião do Datafolha, divulgada em novembro, aponta, segundo os respondentes, que, no último ano, quase dobrou a expectativa pelo aumento do desemprego (de 39% para 76%) (PAULINO; JANONI, 2015).

Também há a importância social do objeto da pesquisa, pois segundo o atual Ministro da Educação, a porta para saída do Bolsa Família programa é o Pronatec (SOUSA; BRITO, 2015). Da mesma forma, destaca-se a importância econômica e orçamentária do Pronatec em termos dos recursos investidos e do número de alunos que frequentam o programa.

Ocorreram entre 2011 e 2014, 2,3 milhões de matrículas em mais de 220 cursos técnicos e 5,8 milhões em mais de 640 cursos de formação inicial e continuada (FIC), alcançando mais de 4 mil municípios e 98% das microrregiões do Brasil (FALCÃO; FERES, 2015, p. 5).

E, segundo dados do Ministério do Planejamento, a meta atual é ofertar 5 milhões de vagas, entre 2016 e 2019 (FOREQUE; CRUZ, 2015).

No campo da ciência e do conhecimento acadêmico, a Pesquisa situa-se no domínio do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, enquadra-se na linha de pesquisa denominada Organização e Sociedade e na Área de Concentração de Organizações, Sociedade e Desenvolvimento.

Ao se inserir como um trabalho acadêmico, o estudo se justifica na definição das categorias da pesquisa, introduzindo uma ruptura epistemológica, como recomendam Quivy e Campenhoudt (1995), diferenciando o trabalho de outras publicações na área. Nesta direção, o trabalho pautou-se na Teoria P, de Ramos (1983) e buscou uma ressignificação da gestão no setor público, na busca das possibilidades da racionalidade substantiva e da emancipação (ASSIS; PAULA, 2013).

A ruptura teórico-metodológica também se justificou pela importância do tema, uma vez que foi realizada uma busca das categorias pesquisadas em artigos científicos em bases disponíveis no Portais da Capes, Scielo Brasil e Google Acadêmico, por meio do qual ficou constatado uma quantidade pouco significativa de periódicos relacionada ao assunto (quadros 1 e 2).

Quadro 1 - Quantificação de artigos científicos publicados, resultante de busca da categoria Pronatec nos Portais da CAPES, Scielo Brasil e Google Acadêmico

BUSCA DA CATEGORIA PRONATEC EM ARTIGOS CIENTIFICOS NOS PORTAIS DA CAPES, SCIELO BRASIL E GOOGLE ACADÊMICO		
Portal da Capes	Scielo Brasil	Google Acadêmico
Pronatec	Pronatec	Pronatec
5 (a)	2 (b)	149 (c)
1 (d)	(e)	(e)

Legenda:

- (a) Periódicos em Geral
- (b) Pesquisa Integrada
- (c) Pesquisa da Categoria no Título do Artigo
- (d) Artigos Revisados por Pares
- (e) Não se aplica a Revisão por Pares

Fonte: Elaborado pelo autor.

O Google Acadêmico foi utilizado como ferramenta de busca, complementar, pois é um recurso válido no ambiente acadêmico, como mostram Mugnaini e Strehl (2008), Caregnato (2011), Martins (2014), Bilhar e Vanz (2014) e Peres Júnior e Pereira (2014).

A busca foi feita com base nas seguintes categorias: Pronatec, Racionalidade Substantiva, Capacidades Humanas e Emancipação Humana. Isto revelou que a categoria de Pesquisa Pronatec aparece em número reduzido nos Portais da Capes e da Scielo Brasil. De forma complementar, a pesquisa procurou verificar se os artigos que abordaram a categoria Pronatec também estudaram as demais categorias da pesquisa, como mostrado a seguir (quadro 2).

Quadro 2 - Quantificação de artigos científicos publicados, resultante de busca das categorias da pesquisa no Portal da CAPES, Scielo Brasil e Google Acadêmico, relacionando Pronatec com as demais categorias da pesquisa

BUSCA DA CATEGORIA DA PESQUISA PRONATEC NOS PORTAIS DA CAPES, SCIELO BRASIL E GOOGLE ACADÊMICO RELACIONANDO AS DEMAIS CATEGORIAS DA PESQUISA											
Portal da Capes				Scielo Brasil				Google Acadêmico			
Pronatec e...				Pronatec e...				Pronatec e....			
RS	CH	EH	RS + CH + EH	RS	CH	EH	RS + CH + EH	RS	CH	EH	RS + CH + EH
0	0	0	0	0	0	0	0	6	47	133	0

Legenda:

RS = Racionalidade Substantiva

CH = Capacidades Humanas

EH = Emancipação Humana

Fonte: Elaborado pelo autor.

O Quadro 2 mostra que, ao se cruzar a categoria Pronatec com as demais categorias da pesquisa: Racionalidade Substantiva, Capacidades Humanas e Emancipação Humana, nenhum artigo foi encontrado nos três portais.

Assim, estes resultados são um indicativo de que a presente pesquisa pode oferecer alguma contribuição relevante em termos de avanço acadêmico para a administração pública no campo da educação profissional e tecnológica.

Com relação à viabilidade da pesquisa, houve acesso do pesquisador à literatura sobre do tema. A legislação está disponível no

site do Pronatec, no portal do Ministério da Educação. Também, os contatos junto às instituições pesquisadas, Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC e o campus do Instituto Federal de Educação - IFSC de Florianópolis, propiciaram que a pesquisa de campo poderiam ser realizadas.

Registra-se, no entanto, que os cortes de recursos promovidos no orçamento Governo Federal, inviabilizaram a pesquisa em instituições do Sistema S, que, juntamente com o IFSC, ofertam cursos do Pronatec em SC.

Finalmente, o estudo se justificou pelo interesse do pesquisador no assunto, ao complementar a formação teórica, propiciando pesquisa empírica para embasar sua capacitação na área da educação e de gestão pública, na busca de soluções efetivas para a população, priorizando a emancipação humana e, em consequência, a promovendo a cidadania.

1.3 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

O trabalho é organizado e desenvolvido em seis capítulos. Para atingir os objetivos propostos da pesquisa, são apresentados a seguinte estrutura:

Capítulo 1: Trata-se do presente tópico. Apresentou a Introdução e a definição do problema de pesquisa, seguida do objetivo geral e específicos que nortearam a realização do trabalho; por fim, foi apresentada a justificativa do trabalho e a estrutura da dissertação.

Capítulo 2: Apresenta a Fundamentação Teórica que dá suporte ao estudo, dentro do escopo do objeto da pesquisa, focando, especialmente, as categorias da pesquisa.

Capítulo 3: São apresentados os procedimentos metodológicos adotados durante a pesquisa de campo; a caracterização e a classificação da pesquisa; a delimitação do campo; a coleta e a análise dos dados; o quadro de coleta e os procedimentos para cada objetivo da pesquisa.

Capítulo 4: Resultados e Respectivas Discussões. São apresentadas a caracterização da instituição pesquisada; a caracterização do programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec; apresentação dos resultados em atendimento a cada objetivo específico.

Capítulo 5: Conclusões: São apresentadas as considerações finais, recapitulação sintética dos resultados e sugestões para trabalhos futuros;

Capítulo 6: Referências, com a lista ordenada dos documentos efetivamente citados no trabalho e apêndices utilizados na pesquisa.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo é apresentado o panorama histórico do campo de estudo da Administração Pública e Racionalidade, os principais conceitos e definições que dará suporte à realização da pesquisa.

2.1 GESTÃO SOCIAL, COPRODUÇÃO E GOVERNANÇA

2.1.1 Gestão Social

Considerando as limitações da teoria hegemônica no campo da Administração Pública que, conforme Denhardt (2012), referem-se: i) a um modelo racional com base numa limitada concepção positivista acerca da razão e do comportamento humano; ii) compreensão incompleta acerca da aquisição do conhecimento; e, iii) uma abordagem racional que impossibilita uma adequada conexão entre teoria e prática; iv) não atende às necessidades dos cidadãos, provocando uma crise de legitimidade no setor, levando à necessidade de novos modelos, como o Novo Serviço Público e a Administração Pública Societal.

Neste contexto, a Gestão Social emerge como alternativa teórica e metodológica, como “um campo em construção”, com crescente produção acadêmica, distinguindo-se por apresentar: i) “ação gerencial dialógica que pode (e deve) ser utilizada em sistemas sociais diversos”; ii) aplicação na “gestão do desenvolvimento social interorganizacional”; iii) “bases e especificidades de um modelo de gestão pública”; iv) “abordagem crítica frankfurteana”; v) “singularidades com a abordagem pública societal” (PERES JÚNIOR; PEREIRA, 2014, p. 221).

Além disto, como concluem Justen e Moretto Netto (2012, p. 736, 747-748), a Gestão Social oferece uma “noção de gestão coerente” ao “arcabouço teórico dominante, de forte viés econômico” com os desafios da atualidade, ao considerar a “interdependência intrínseca entre o homem e o meio ambiente natural, quanto de uma sustentabilidade mais humana”, pois possibilita “a identificação e a sobreposição as restrições social e comunicativamente desnecessárias à relação organização x natureza, à cooperação social e à ação democrática”.

No entanto, na prática, conforme Tenório (2006), a Gestão Social tem sido praticada sob vários enfoques, sem contudo atender às exigências de uma gestão democrática, participativa e dialógica, o que requer sua conceituação e diferenciação em relação a outras práticas

usuais de gestão. Neste sentido, o autor apresenta a distinção entre Gestão Estratégica e Gestão Social:

Quanto ao par gestão estratégica e gestão social, eles significarão que o primeiro atua determinado pelo mercado, portanto, é um processo de gestão que prima pela competição, onde o outro, o concorrente, deve ser excluído e o lucro é o seu motivo. Contrariamente, a gestão social deve ser determinada pela solidariedade, portanto, é um processo de gestão que deve primar pela concordância, onde o outro deve ser incluído e a cooperação o seu motivo. Enquanto na gestão estratégica prevalece o monólogo – o indivíduo; na gestão social deve sobressair o diálogo – o coletivo (TENÓRIO, 2006, p. 1.146-1.147).

Assim, a Gestão Social pode representar uma possibilidade objetiva (RAMOS, 1983) no campo da Administração Pública, podendo abrigar possibilidades de coprodução do bem público (SALM, MENEGASSO, 2009) e formas de conselhos e órgãos colegiados de representação comunitária como alternativas à organização tradicional, gerencialista, do exercício usual do poder do Estado (DEMO, 1994).

2.1.2 Coprodução de Bens e Serviços Públicos, Empoderamento e a Participação Comunitária na Educação

A coprodução de bens e serviços públicos insere-se na visão da administração pública e na concepção de esfera pública como a “gestão de mudanças que visa o alcance de valores societários publicamente definidos” (DENHARDT, 2011, p. 30).

De acordo com Salm *et al.* (2011, p. 1), “a coprodução do serviço público implica a participação do Estado (via burocracia pública), das organizações do terceiro setor e até das organizações típicas de mercado”, no sentido de articular e unir com sinergia o “esforço de produção dos serviços públicos em rede para todos os cidadãos”.

Deste modo, “o foco da administração pública já não é mais o da organização burocrática do Estado”, mas a “produção e de coprodução do bem público, orientadas ao interesse público” (SALM *et al.*, 2011, p. 2-3).

A Coprodução, como modelo de gestão no contexto da Administração Pública, pode ser definida como “uma mistura crítica de

atividades prestadas por agentes e cidadãos para a provisão de serviços públicos”, propiciando o compartilhamento de produtos e serviços entre participantes produtores regulares, ou seja, agentes de serviço, administradores públicos, e, de outro lado, os consumidores, como cidadãos e associações comunitárias, visando a busca de benefícios individuais com inclusão do individual no espaço coletivo (BRUDNEY; ENGLAND, 1983, p. 59).

Rocha (2011), ao tratar da *accountability* como fundamental para a preservação da democracia, assinala como indispensável a participação dos cidadãos, definida como “a ação empreendida pelo cidadão no compartilhamento do poder com agentes públicos visando à tomada de decisão relacionada com a comunidade (ROCHA, 2011, p. 85).

Neste contexto, Kleba e Wendausen (2009, p. 736) definem empoderamento como:

Um processo dinâmico que envolve aspectos cognitivos, afetivos e condutuais. Significa aumento do poder, da autonomia pessoal e coletiva de indivíduos e grupos sociais nas relações interpessoais e institucionais, principalmente daqueles submetidos às relações de opressão, discriminação e dominação social. Dá-se num contexto de mudança social e desenvolvimento político, que promove equidade e qualidade de vida através de suporte mútuo, cooperação, autogestão e participação em movimentos sociais autônomos.

Carvalho (2004, p. 1091-1092) apresenta a noção de *empowerment* comunitário, considerando o poder como “categoria conflitiva” e “um recurso, material e não-material, distribuído de forma desigual na sociedade”, sendo composta de “diferentes grupos de interesses que possuem níveis diferenciados de poder e de controle sobre os recursos”.

Assim, Carvalho (2004, p. 1092), conceitua *empowerment* comunitário como “um processo, e um resultado, de ações que afetam a distribuição do poder [...] no âmbito das esferas pessoais, intersubjetivas e políticas”, caracterizando “um patamar elevado de “empowerment” psicológico, a participação ativa na ação política e a conquista de (ou possibilidade de) recursos materiais ou de poder por parte de indivíduos e coletivos”.

Carvalho (2004, p. 1093) apresenta, com base nas contribuições de Paulo Freire, as contribuições do *empowerment* comunitário para o campo da educação, assumindo um “modelo pedagógico que assuma a “educação como uma prática da liberdade” para a promoção humana.

O “empowerment education” busca, portanto, contribuir para a emancipação humana por meio do desenvolvimento do pensamento crítico e o estímulo a ações que tenham como objetivo realizar a superação das estruturas institucionais e ideológicas de opressão, [...] distanciando-se do projeto behaviorista que tende a representar os marginalizados como pessoas dependentes que devem ser ajudadas, socializadas e treinadas. O “empowerment” transforma-se, neste contexto, em um ato político libertador que se contrapõe à concepção bancária de educação. (CARVALHO, 2004, p. 1093).

Ao se abordar a coprodução de bens e de serviços públicos, é inseparável a questão da democratização política e do fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e política, onde os conselhos gestores emergem entre os novos espaços de participação da sociedade civil na esfera pública (ANDION, 2012a).

Martins, Ckagnazaroff e Lage (2012, p. 1, 14) ao informarem que os conselhos são órgãos participativos legitimados pela Constituição Federal Brasileira, reconhecem as “potencialidades dos Conselhos Gestores para uma melhor e mais justa aplicação dos recursos públicos”, bem como “espaços públicos de produção de sentidos, [...] para amenizar a assimetria informacional e para promover a integração entre diferentes atores que representam o Estado e a Sociedade”, identificaram “falhas do seu funcionamento para a Governança Pública”.

Para o seu aprimoramento, os autores recomendam:

Contar com gestores municipais conscientes de que o acesso à informação não é uma fonte de poder individual e sim um pressuposto básico para que se tenha uma gestão participativa e, portanto informações precisam ser divulgadas, disponibilizadas para corrigir as assimetrias hoje existentes. [...] Por outro lado, numa governança que inclui a participação não é só o governo que

precisa trabalhar, sendo importante que haja uma sociedade civil organizada, com voluntariado político, maior engajamento nos processos de formação de agendas, implementação e avaliação das políticas públicas numa administração descentralizada, para que a sociedade possa intervir nas leis, projetos, programas e planos estratégicos e não apenas participar da democracia por meio do voto (MARTINS; CKAGNAZAROFF; LAGE, 2012, p. 14).

2.1.3 Governança no Setor Público

A sociedade exige cada vez mais que “as autoridades governamentais prestem contas”, e os “cidadãos esperam uma boa governança corporativa das suas autoridades”; assim, o conceito de governança corporativa está relacionado com a necessidade de “assegurar a *accountability* dentro das entidades públicas” (MARQUES, 2007, p. 24).

Kissler e Heidemann (2006, p. 481-482) consideram que o sentido original de governança está associado ao “debate político-desenvolvimentista” e aos elementos estruturais “gestão, responsabilidades, transparência e legalidade do setor público”, apresentando o conceito de governança de Löffler (2001):

Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (KISSELER; HEIDEMANN, 2006, p. 482).

Para Andion (2012a, p. 1), há o “predomínio do paradigma funcionalista no campo da administração pública brasileira”. Neste cenário, a “Boa Governança” é uma das correntes que formam a Nova Administração Pública, tendo por foco a “promoção de um estilo ótimo de ação pública e de novos arranjos institucionais na fronteira entre esfera pública e privada”, tendo, entre seus princípios, a “transparência na ação”, as “privatizações e a contratualização (parcerias público-

privadas)” e “fortalecimento de arranjos institucionais competitivos e modernos” (ANDION, 2012a, p. 8-9).

Secchi (2009, p. 358-359) considera governança “como um modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas”, uma definição que exige “uma mudança do papel do Estado (menos hierárquico e menos monopolista) na solução de problemas públicos”, destacando que, “também significa um resgate da política dentro da administração pública, diminuindo a importância de critérios técnicos nos processos de decisão e um reforço de mecanismos participativos de deliberação na esfera pública”.

Para o autor, enquanto nos modelos organizacionais da Administração Pública Gerencial e de Governo Empreendedor, a política e a administração trabalham juntas, as funções administrativas focam o controle e o planejamento e o cidadão é um Cliente; já no modelo de Governança Pública, não há distinção entre política e administração, as funções passam a se concentrar no controle e na coordenação e o cidadão é um Parceiro (SECHI, 2009, p. 364). Deste modo, o

modelo relacional da GP põe ênfase na coordenação entre atores públicos e privados, e na capacidade de coordenação horizontal entre organizações públicas, organizações do terceiro setor, cidadãos, redes de políticas públicas e organizações privadas, na busca de soluções para problemas coletivos (SECHI, 2009, p. 364).

A prática da boa governança exige uma nova concepção de Estado como agente de governança, orientado para o bem comum, um “Estado cooperativo, que produz o bem público em conjunto com outros atores” e uma “governança local” como “ação conjunta via rede de todos por meio de *stakeholders* [...] em prol do bem da coletividade” (KISLER; HEIDEMANN, 2006, p. 482-483).

Nesta concepção, segundo Kissler e Heidemann (2006, p. 486), é essencial a “transição do Estado gestor (hierárquico), com ingerência na sociedade”, para o “Estado cooperativo, que atua em conjunto com a sociedade e as organizações empresariais, por meio de parcerias estratégicas”.

Finalmente, Kissler e Heidemann (2006), com base em sua pesquisas, alertam para o fato de que “a capacidade da governança

pública para resolver problemas é limitada”, pois restam dúvidas se a “força legitimadora dos procedimentos da governança pública seria suficiente para fundamentar essa nova forma de exercício do poder: o “poder do povo” pela cooperação”; para estes pesquisadores, “resta saber se o objetivo maior — a democracia cooperativa — poderá ser atingido ou não” (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 496, 498).

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E RACIONALIDADE

Desde os primórdios da história do desenvolvimento da administração, na época da revolução urbana na Mesopotâmia, pouco antes de 3.000 anos a.C, os deuses sendo entidade divinas, precisavam de representantes reais e servidores especializados. Nas primeiras crônicas históricas, os sacerdotes sumérios eram a família divina, que começou com uma versão ampliada da família patriarcal do barbarismo. Eles eram corporações que serviam e mantinham como administradores propriedades do templo (CHILDE, 1981). Essas famílias eram administradas por corporações de sacerdotes e eram centralizadas em templos que não tinham sido apenas locais de culto, mas centros de indústria e de agricultura (WALDO, 1964, p. 27). Em nome de um senhor divino, exigia cálculos precisos de todas as receitas e despesas: os servidores de um Deus deveriam ser capazes de prestar contas de sua administração a um amo zeloso e aos seus colegas da corporação. Por conseguinte, estabeleceram método convencional de registrar os recebimentos e gastos com signos escritos que poderiam ser entendidos por todos os colegas e sucessores cita Childe (1981).

Para isso, o registro precisava ser feito de uma forma mais inteligível possível, para que, independentemente de quem o fazia como também os sucessores e os participantes da corporação pudessem compreendê-lo. Os sacerdotes tinham por obrigação aprender a ler e escrever para fazer face ao cumprimento dos seus deveres administrativo, também eram-lhes ensinados os significados e valores fonéticos arbitrariamente atribuídos aos caracteres pelos seus colegas, tal como toda criança tem de aprender os significados que a sociedade atribui aos sons da língua falada (CHILDE, 1981).

Com a invenção da aritmética e da geometria, as observações siderais foram sistematizadas e tornadas úteis em função da agricultura, também com surgimento da medida de utilidade, era o início da transição de uma economia natural para uma economia monetária (WALDO, 1964). Ainda o autor comenta que os antigos sumerianos aprendiam administrar como também estavam desenvolvendo a ciência

física, ainda que do ponto de vista deles estavam apenas resolvendo problemas práticos.

A história da administração permaneceu em maior parte sem registros escritos, apesar de que no desenvolvimento da sociedade ocidental suas linhas essenciais estejam claras. Os historiadores têm escrito histórias fundamentalmente sob o ponto de vista diferente do acadêmico de administração: sob a forma de biografias de grandes personalidades históricas, da história de nações das grandes economias, etc. (WALDO, 1964). Também o autor ressalta que administração foi estudada em todas as épocas e em todas as fases da história, porém com uma ampla variedade de meios, intensidade e percepção. Com relação à estudo, pode-se dizer que:

Grande parte do estudo tem sido dentro de um determinado sistema administrativo: as pessoas ingressavam no trabalho administrativo, aprendiam suas tarefas e talvez, de acordo com as habilidades e circunstâncias, procuravam, mais ou menos conscientemente, encontrar melhores meios de administrar – meios esses que, por sua vez, pudessem ser aprendidos por outros. A história registra ainda muito estudo no preparo para a participação na administração. (WALDO, 1964, p. 30).

Várias vezes, esse estudo relacionado ao preparo do pessoal consistia em algum tipo de ensino legal. Por diversas razões argumenta Waldo (1964). Uma, é que as leis estudadas eram, na realidade, aqueles que iriam governar a administração ou ser administradas. Um dos acontecimentos importantes da história é que a maior parte do que se relaciona à fundação e à manutenção das instituições de ensino, no período medieval e no começo do período moderno foi realizada por causa da igreja ou pelo Estado, para o preparo de pessoas para uma atuação mais eficiente em um sistema administrativo afirma (WALDO, 1964, p. 30).

No fim do século dezanove e no princípio do século vinte, realizaram-se importantes desenvolvimentos no estudo da administração. De acordo com Waldo (1964, p. 31) esses desenvolvimentos mudaram tremendamente a perspectiva, o escopo e a essência do estudo administrativo, de tal modo que, tomados em conjunto, constituem uma revolução ou mutação na cultura humana. As transformações radicais da cultura ocidental no século XIX são as

causas primárias do auge alcançado pela sistematização da administração pública (AMATO, 1971a, p. 51). Ainda, o autor sintetiza quatro categorias fundamentais decorrentes das mudanças: o apogeu da ciência, a revolução industrial, a revolução democrática e a revolução socialista.

Outro acontecimento histórico decorrente da revolução administrativa foi o desenvolvimento da ciência física e da tecnologia moderna (WALDO, 1964). O século dezenove presenciou um crescimento fantástico da tecnologia de ferro-carvão-vapor, o surgimento e a proliferação de novas ciências e tecnologia.

A concepção sobre uma Administração Pública eficiente progrediu-se com o advento da revolução industrial e o enfraquecimento dos poderes aristocratas e absolutistas (MOTTA, 2013).

De acordo com Weber (1944 *apud* AMATO, 1971a, p. 48), a racionalização da administração pública desenvolve-se plenamente depois do advento do Estado moderno e da economia capitalista.

A ascensão da administração pública como um estudo autoconsciente é indubitavelmente [...] uma tentativa de fazer o governo trabalhar sob as condições novas e mais exigentes, aumentando a percentagem dos estudos sistemáticas dos problemas do governo, da competência e do treinamento dos que entram para o serviço público (WALDO, 1964, p. 36).

Ainda o autor argumenta que se pode dizer que o quadro teórico da administração conta com a contribuição de diversas outras áreas da ciência como, por exemplo: economia, engenharia industrial, sociologia, psicologia social, tecnologia de informação e outros campos do conhecimento (WALDO, 1964). Ainda que essa origem interdisciplinar da ciência administrativa remonte muitas décadas, Waldo (1964, p. 4), conceituou Administração Pública em duas definições típicas: 1) Administração pública é a organização e a gerência de homens e materiais para a consecução dos propósitos de um governo; 2) Administração pública é a arte e a ciência da gerência aplicadas aos negócios de Estado.

Segundo Amato (1971a), a Administração Pública é a parte da ciência da administração que diz respeito ao governo, essencialmente do poder executivo, onde é executada a tarefa do governo, ainda que haja problemas administrativos ligados aos poderes legislativo e judiciário.

Costin (2010, p. 27) definiu Administração pública como “conjunto de órgãos, funcionários e procedimentos utilizados pelos três poderes que integram o Estado, para realizar suas funções econômicas e os papéis que a sociedade lhes atribuiu”.

Na concepção de Moreira (*apud* SANTOS, 2003, p. 127), a administração pública pode ser encarada em dois sentidos: amplos e restritos. No primeiro sentido correlação ao aspecto subjetivo, abrange os órgãos governamentais e administrativos. Por outro lado em sentido amplo, porém no que diz respeito ao aspecto objetivo, abrange a função pública e a administrativa.

No sentido restrito, que mais se aproxima da interpretação ao Direito Administrativo compreende:

- a) As pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos que exercem a função administrativa (aspecto subjetivo);
- b) A atividade administrativa exercida por aqueles entes (aspecto objetivo) (SANTOS, 2003).

O autor por sua vez conceituou administração pública como atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para consecução dos interesses coletivos Santos (2003, p. 127).

A administração pública pode ser aceita como aparelho de Estado organizado com funções de executar serviços, visando à satisfação das necessidades da população (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 112).

Para o autor, na história da Administração, existem três modelos de administração pública desde o surgimento do Estado moderno: a administração pública patrimonialista, burocrática e a gerencial (MATIAS-PEREIRA, 2010). Da mesma forma, Brandão (2011) aponta a existência de três elementos da reforma da administração pública brasileira ao longo da sua história: os patrimonialistas, os burocráticos e os gerenciais.

Denhardt (2012) por sua vez complementa que além dos três modelos da administração pública, já afirma a existência de um quarto modelo denominado de *New Public Service*, ou seja, o Novo Serviço Público, com caráter mais descentralizado, baseado nos princípios republicanos e com foco no cidadão e bem público.

O modelo da Administração Pública patrimonialista na época do Estado absoluto podia ser patrimonial, uma vez que não havia necessidade de os monarcas separarem os seus bens do patrimônio público (MATIAS-PEREIRA, 2010). Já no Estado liberal, com as conquistas políticas e sociais da população essa mudança se fez necessária, uma vez que a separação entre patrimônio do Estado dos

governantes e dos cidadãos que pagam impostos passaram a exigir garantias das suas liberdades e se tornou uma imposição (MATIAS-PERREIRA, 2010).

O patrimonialismo significa, em primeiro lugar, que as repartições governamentais se originam na administração doméstica do governante (BENDIX, 1996, p. 262). A princípio, neste modelo de administração, os bens públicos eram considerados também como patrimônio do rei e da família real, ou seja, todo o recurso público deveria estar ao serviço do governante. Corroborando, Bresser-Pereira (2005) aponta que no Estado patrimonial não havia uma distinção clara entre bens públicos e privados. Ainda o autor aponta que a monarquia que se confundia com o Estado, era um importante patrimônio econômico e político, que recebia receitas dos tributos cobrados das empresas monopolistas, com a finalidade de usar esses recursos fiscais na manutenção da aristocracia patrimonial que vivia na corte, para cuidar da guerra, cobrar impostos e administrar a justiça. Assim, nesse modelo de Administração Pública, o aparelho do Estado atua como extensão do poder do monarca.

Para Matias-Perreira (2010), os servidores públicos eram equiparados ao status de nobreza real. Os cargos funcionavam com base em recompensas, o que gera nepotismo. Isso facilita a prática de corrupção e do controle do órgão público por parte dos soberanos (MATIAS-PERREIRA, 2010). Ramos (2009, p. 86) define administração patrimonial como “uma espoliação legitimada pela tradição, em que os cargos públicos são distribuídos como dádivas ou prebendas”. Filippim, Rossetto e Rossetto (2010) trazem das obras de Weber a ideia de que o patrimonialismo é o tipo mais puro de dominação tradicional. Corroborando, Brandão (2011) destaca que o patrimonialismo representa o modelo de dominação tradicional, no qual o exercício do poder conta com tradições comunitárias para manter sua legitimidade, pode contar ou não com um quadro administrativo mantido por relações subjetivas de prerrogativas restritas a esse grupo.

Para ilustrar a ideia da administração patrimonialista, Costa (2008) faz um resgate da história da chegada da família real portuguesa ao Brasil no ano de 1808, onde a tendência patrimonialista era inequívoca e não faziam distinção do domicílio e o local de trabalho.

A administração pública burocrática de mérito surgiu na segunda metade do século XIX, com o propósito de combater a corrupção e o nepotismo causado por administração patrimonialista (MATIAS-PERREIRA, 2010). A palavra burocracia é costumeiramente usada no nosso cotidiano como sinônimo de ineficiência dos serviços prestados.

Ramos (1989) aponta que a burocracia é mais uma daqueles termos a cair numa colocação inapropriada de conceitos.

De acordo com Waldo (1966), ‘a burocracia é empregada na ciência social contemporânea para designar organização humana distinguível de outros tipos de organização. Segundo o autor, Max Weber sendo um liberal, estava preocupado com os aspectos autoritários da burocracia . Em uma das suas análises da ascensão da burocracia e do tipo legal ou burocrático de autoridade, ele foi o primeiro estudioso a entender a relação entre ascensão do capitalismo, o Estado moderno e a moderna burocracia (BRESSER-PEREIRA, 2005).

Weber pesquisou vários tipos de organizações, desde organização militar prussiana do século XIX e outras, com a finalidade de desenvolver um sistema para classificar e analisar todas as instituições humanas (WALDO, 1966). Na análise de Weber segundo autor, existem três tipos principais de autoridades na organização humana: autoridade tradicional; autoridade carismática e autoridade racional ou legal. Desses três tipos de autoridades a última está mais associado com a burocracia das demais autoridades.

Denhardt (2012) reforça que a autoridade legal depende da elaboração de normas legais no seio de um grupo e de acordo celebrado entre os membros do grupo, visando sujeitá-los ao império do sistema legal é exercida por um pessoal administrativo burocrático. Na concepção de Weber (1991, p. 145),

A administração puramente burocrática [...] considerada do ponto de vista formal, é segundo toda a experiência, a forma mais radical de exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o Máximo rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade, isto é, calculabilidade tanto para o senhor quanto para os demais interessados, intensidade e extensibilidade dos serviços e aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefas.

A burocracia pregava os princípios do desenvolvimento, da profissionalização, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo sempre impondo o poder legal, colocando a *priori* as metas de eliminar principalmente nas organizações públicas o nepotismo, a corrupção e sobre tudo o patrimonialismo. Portanto, é fundamental o controle

rigoroso dos processos e do ingresso à carreira pública com regras na admissão evitando abusos e a ineficiência (MATIAS-PEREIRA, 2010).

A moderna organização administrativa separa, por princípio, o escritório da moradia privada, distinguindo em geral a atividade oficial, como área especial, da esfera da vida privada, e os recursos monetários e outros meios oficiais da propriedade privada do funcionário. (WEBER, 2004, p. 199).

Essa distinção entre as duas esferas, a pública e privada, faz da burocracia de mérito um avanço crucial nas organizações públicas. De acordo com Motta e Bresser-Pereira (1986), as organizações racionais são caracterizadas por normas racionais documentadas, definindo assim a relação entre o supervisor e os subordinados. Numa organização racional, a estrutura hierárquica é de *top-down*, onde alguns subordinados se reportam a um determinado supervisor que por sua vez também se reporta a outro supervisor, havendo uma relação de obediência entre eles.

Denhardt (2012) ressalta que correlação ao tipo puro de autoridade legal, Weber pontuou através de um esboço as características centrais da organização burocrática. O quadro de funcionários deveria atuar de acordo com os seguintes critérios:

- a) Pessoalmente, funcionários são livres; e estão sujeitos à autoridade somente em relação a suas obrigações oficiais impessoais.
- b) Estão organizados em uma hierarquia claramente definida de cargos.
- c) Todo cargo tem uma esfera claramente definida de competência, no sentido legal.
- d) O preenchimento dos cargos públicos é com base numa relação contratual livre. Assim o processo seletivo é livre.
- e) Os candidatos são selecionados com base em qualificações técnicas. Essa seleção pode ser feita através de exame, análise do currículo.
- f) Os funcionários recebem um salário fixo em dinheiro e na maioria dos casos, têm direito à pensão. Também a sua remuneração depende do cargo ocupado.
- g) O cargo é tratado como a única, a principal ocupação de seu titular.

- h) O cargo constitui uma carreira. O sistema de promoção baseia-se em habilidades, tempo de serviço e a meritocracia. Ainda que depende do julgamento dos superiores.
- i) O funcionário desempenha as suas atividades, sem nenhuma ligação da propriedade dos meios de administração e sem apropriação de suas posições.
- j) Os funcionários estão sujeitos à disciplina rígida e aos controles sistemáticos no desempenho das suas funções.

Weber mostrou que a organização burocrática pode ser aplicada a muitos contextos diferentes. Apesar de o termo burocracia ser aplicado a órgão do governo, também pode-se encontrar esta forma de organização em empresas de negócios, associações voluntárias e até em instituições religiosas (DENHARDT, 2012). Ainda o autor reconhece que a organização burocrática é tão atrativa porque parece ser uma abordagem mais eficiente para o controle do trabalho de um grande número de pessoas em busca de objetivos predeterminados (DENHARDT, 2012, p. 40).

Para Motta e Bresser-Pereira (1986), a expansão da burocracia no mundo moderno deve-se principalmente a sua capacidade de trazer eficiência às organizações. Entretanto, os autores reconhecem as inadequações e disfunções. Na mesma linha de raciocínio, Matias-Pereira (2010) enfatiza que a administração burocrática tornou-se inadequada aos interesses da população, uma vez que seus preceitos passaram a se sobrepor aos interesses da sociedade. As críticas começaram a surgir ao modelo burocrático weberiano, devido as ineficiência e disfunções. Denhardt (2012) afirma que próprio Weber tinha consciência das mazelas do sistema burocrática e seus efeitos sociológicos duradouro, suas ineficiências por conta dos seus princípios. A intenção de Weber era efetivamente advertir sobre as consequências inevitáveis da crescente burocratização na sociedade capitalista (DENHARDT, 2012).

Com as novas ondas de reformas administrativas, surgiu como movimento de resposta à crises do Estado do Bem Estar. Estes movimentos vêm contribuindo para melhoria nos setores de Administração Pública. (MATIAS-PEREIRA, 2010) aponta que as discussões sobre a reforma do Estado nos últimos anos estão contribuindo no sentido de conscientizar a sociedade organizada de que a modernização e o fortalecimento da Administração Pública, no que concerne capital humano, infraestrutura e tecnologia, devem ser vistos como um processo permanente e necessário.

De acordo com Paula (2003), a busca pela distinção entre a gestão pública e empresarial estava presente nos domínios governamental e acadêmico nos meados do século XX. Todavia, a partir da década de 1970, procuraram-se adequar os conhecimentos gerenciais desenvolvido na área privada para pública. Desde então, esses conhecimentos começaram a ganhar destaque a nível mundial. A autora ainda afirma que com a emergência da nova administração pública (*new public management*) nas décadas de 1980, essa ideia atingiu seu auge. Pelo preenchimento de cargo público por meio de nomeação dos servidores públicos como um negócio e pela transferência das ideias empresariais no setor público, a nova administração pública também ficou conhecida como administração pública gerencial (PAULA, 2003).

Surgida em uma época em que a sociedade começou a requisitar o espaço tomado pelo Estado na gestão do interesse público, a nova administração pública absorveu a seu modo um discurso que enfatiza a democracia, a participação e a dimensão sociopolítica da gestão. Combinando este discurso com propostas práticas para a administração do Estado, este modelo de gestão se tornou uma referência para os recentes processos de reforma (PAULA, 2003, p. 2-3).

A Nova Administração Pública (NAP) teve início com um simpósio acadêmico no final do ano 1968, no centro de convenções de Minnowbrook na Universidade de Syracuse, em Nova Yorke (DENHARDT, 2012). Segundo o autor, o objetivo do simpósio era congregação dos mais promissores jovens cientistas no campo de administração pública, para discutir os interesses e diferentes abordagens dos autores estabelecidos no campo. “O surgimento da Nova Administração Pública, proposta na década de 1960, pode ser considerado esforço relevante para confrontar as noções que eram aceitas naquele período em relação à Administração Pública” (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 103).

A Nova Administração Pública adiciona equidade social aos objetivos clássicos e racionais (MARINI, 1971). De acordo com o autor, a Administração pública clássica ou convencional procura responder qualquer destas perguntas (1) como podemos oferecer mais ou melhores serviços com recursos disponíveis (eficiência)? ou (2) como podemos manter o nosso nível de serviços enquanto gastamos menos dinheiro (economia)? (MARINI, 1971). A NAP aplica a noção de equidade não

apenas às atividades das instâncias executivas, legislativas e judiciária, mas, igualmente, às repartições administrativas, levando a uma considerável redefinição do que significa em essência a administração pública (DENHARDT, 2012). O autor ainda ressalta que a “equidade social reconhecera as diferentes necessidades e interesses das diferentes pessoas e, portanto levaria a um tratamento diferenciado”.

Retomando as perspectivas de Minnowbrook, Denhardt, (2012) aponta que apesar das excelentes contribuições dos jovens cientistas na área da administração pública, os *papers* e os comentários apresentados no simpósio não conseguiram produzir conhecimentos relevantes. Pois o comprometimento dos cientistas sociais com o positivismo tinha limitado suas atividades à coleta de dados e à manipulação estatística, favorecendo uma teoria de base empírica (DENHARDT, 2012).

O aumento das demandas dos cidadãos em grande parte dos países passou a exigir uma nova forma de orientação na prestação de serviços por parte da Administração Pública em resposta à crescente exigência da população (MATIAS-PEREIRA, 2010). O autor ainda aponta que as transformações ocorridas no final do século XX, a qualidade dos serviços oferecidos com intuito de satisfazer os cidadãos virou uma referência da nova gestão pública (2010). Essas mudanças aconteceram num contexto de globalização e difusão da Tecnologia de Informação, que certa forma repercutia no ambiente de negócios, exigindo das organizações mais flexibilidade nas suas operações (MATIAS-PEREIRA, 2010). “Essas mudanças vieram impulsionar a realização de reformas na Administração Pública de inúmeros países que tinham necessidade de melhorar a eficiência, eficácia e a efetividade das suas prestações” afirma (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 104).

Temas mais recentes sobre reformas administrativas destaca-se a capacidade administrativa, foram orientadas para criação de instrumentos que visam à elevação do desempenho dos organismos públicos, na consecução dos objetivos e a satisfação do cidadão, que passa a ser designado cliente (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Paula (2005b) aponta que o fator facilitador da disseminação da nova abordagem de administração pública é a crise do keynesianismo e o movimento empreendedorista. Também a autora enfatiza que no âmbito da crise do Estado, as somas das visões e o movimento gerencialista, resultaram em uma abordagem de reforma e gestão do Estado que ficou conhecida como NAP e que se caracteriza pelas ideias, os valores e as práticas cultivados no domínio da administração de empresas em um referencial para o setor público (PAULA, 2005b).

Com o Estado de bem estar, este desempenhava o papel regulador dos contratos como também provia os direitos sociais aos que encontravam fora do mercado (PAULA, 2005b). Esse modelo também conhecido com *welfare state* foi questionado pelos neoliberais no período de pós-guerra cita autora. Enquanto este modelo garantia a prosperidade econômica nos países centrais, os defensores do livre-mercado discordavam veementemente das suas posições, até que mudou abruptamente e entrou em crise (PAULA, 2005b). No final de década 1960, procuravam-se as formas mais adequadas de organizar o trabalho e da produção, a forma de acumulação de capital e a intervenção do Estado no que diz respeito aos interesses privados e coletivos. A crise também se agravou ainda mais com a mundialização dos problemas econômicos tais como inflação, choque de petróleo que finalmente comprometeram o seu equilíbrio (PAULA, 2005b).

Com o agravamento da recessão econômica durante a década de 1970, a economia asiática vem crescendo no mercado internacional fazendo com que o mundo e, em particular os Estados Unidos, temesse uma hegemonia japonesa. Com isso, surgiu o discurso por mudanças no setor produtivo e econômico visando reestruturação produtiva, globalização e crise do Estado (PAULA, 2005b). O agravamento da crise do keynesianismo, as críticas da ineficiência e autoritarismo do Estado do bem estar fizeram com que os neoliberais apresentassem uma alternativa para saída da crise e que fora aceita as suas ideias. O emblemático caso britânico é exemplo dessas transformações: com a subida do Partido Conservador o sindicalismo começou a perder a força e o neoconservadorismo de Thatcher consolidou uma nova agenda de trabalho apoiada na desregulamentação da legislação trabalhista e na flexibilização dos direitos sócias aponta (PAULA, 2005b).

Ainda a autora afirma que essas mudanças decorreram durante a década de 1980, ligada a “nova cultura gerencial” que passou a influenciar os Estados Unidos e a Europa (PAULA, 2005b). Nesse contexto, emergiram as soluções pós-fordista para o mundo do trabalho, que provocaram um enxugamento das empresas e a formatação de contratos flexíveis do horário *part-time* de trabalho (PAULA, 2005). Paralelamente a isso, ocorreu a proliferação de *business schools* e a disseminação de “panaceias” gerenciais tais como a reengenharia, *downsizing*, a administração de qualidade total, *empowerment*, a administração participativa, entre outros.

Grande parte das “panaceias” mencionadas deriva de reedições do modelo japonês de administração

ou de resposta a ele. Os países ocidentais começaram a emitá-lo devido à competitividade dos produtos japoneses, cujos preços e padrão de qualidade passaram a ditar regras no mercado global. A ocidentalização deste modelo e a criação de novas práticas gerenciais ocorreram predominantemente nos Estados Unidos com uma participação intensa dos “guros” da administração (PAULA, 2005b, p. 26).

O movimento empreendedorista no Reino Unido já era presente em alguns negócios econômicos, porém somente nos meados de década 1980 que se tornou o centro do movimento *thatcherista*. Com o restabelecimento do livre mercado, o movimento *thatcherista* numa tentativa de substituir *welfare state* Keynesiano, decidiram resgatar a cultura empreendedorista. Estas ideias influenciou um executivo britânico de nome David Young, que passou a dirigir uma empresa governamental. O seu objetivo era disseminação da cultura empreendedorista na economia e na sociedade (PAULA, 2005b). Ainda a autora enfatiza que “a partir de 1987, os discursos de Young passaram a apontar o empreendedorismo não apenas como um atributo desejável nos homens de negócios, mas como um aspecto central na personalidade humana” (PAULA, 2005b, p. 28). Ademais, Young acreditava que os valores e responsabilidade pessoal e o desejo de melhoria promoveriam um empreendedorismo comunitário, que poderia substituir as provisões sociais do *welfare state* por iniciativas não lucrativas de livre mercado afirma (PAULA, 2005b).

Para Paula (2005b) existe uma simetria entre o movimento empreendedorista britânico e movimento gerencialista estadunidense. Certamente estes movimentos sofreram influencias mútuas, tirando as diferenças locais e culturais. De acordo com a autora a partir de década 1980, a partir das reformas empreendidas no Reino Unido e nos Estados Unidos lançaram-se as bases da NAP. Referente às características do modelo britânico, muitas mudanças foram feito no governo de Margareth Thatcher inclusive a descentralização das atividades do Estado através da criação de agencias executivas e da terceirização de serviço públicos (PAULA, 2005b). Também a autora enumerou algumas medidas organizativas e administrativas que caracterizaram a NAP, quais sejam:

- a) a descentralização do aparelho do Estado;
- b) a privatização das estatais;

- c) a terceirização dos serviços públicos
- d) a regulação estatal das atividades públicas conduzidas pelo setor privado e;
- e) o uso de ideias e ferramentas gerenciais advindas do setor privado.

O modelo de reforma e a reestruturação do Estado e administração pública do Reino Unido foram fortemente disseminados nas décadas 1980, ou seja, o modelo tornou-se uma referência mundial, particularmente para aqueles países (Austrália, Nova Zelândia) que estavam sob sua influência e que não tinha um *welfare state* consolidado aponta Paula (2005b). Também, a autora ressalta que a Austrália e a Nova Zelândia aderiram os modelos de reforma nos anos de 1984, devido ao problema da máquina estatal, pelo aumento progressivo dos gastos públicos e pela alegação de melhoria do desempenho e eficiência do setor público.

No bojo destas reformas, emergiram as medidas de responsabilidade dos administradores por suas decisões denominada *accountabilit* (PAULA, 2005b). De acordo com autora, este foi colocado em prática a partir dos anos 1988, cujo objetivo seria instruírem os departamentos executores de políticas públicas a prepararem um planejamento detalhado os recursos a serem utilizados, os indicadores de avaliação de desempenho, além de critérios para mensurar a qualidade dos serviços e bens a ser produzidos. Fixados esses parâmetros, o Reino Unido a partir dos anos 1989, passou a usar contrato de gestão como instrumento de planejamento e avaliação de desempenho nos órgãos de políticas públicas, e *accountability* passou a ser um dos elementos fundamentais da nova administração pública (PAULA, 2005b).

Com relação à administração de serviços públicos estão intimamente relacionada com as rupturas e transformações recentes. Com as crises do Estado e as frustrações, a várias reformas ocorridas até virada do século, atores sociais e políticos vêm buscando resolver seus problemas independentemente da ação do governo (VIEIRA, 2008).

Como alternativa à nova gestão pública, Denhardt e Denhardt (2003) caracterizam o novo serviço público como que busca sua inspiração na teoria política democrática e em abordagens alternativas à gestão e ao design organizacional, que tem origem numa tradição mais humanística da teoria da administração pública incluído a fenomenologia, a teoria crítica e o pós-modernismo. Para Salm e Menegasso (2009, p. 111), “O novo serviço público é uma proposta da

administração pública emergente que tem o seu foco principal voltado para o espaço democrático da sociedade”. Ainda os autores reforçam que para viabilizar tais propostas, é necessário que a sociedade seja politicamente articulada nos moldes de uma sociedade multicêntrica, e que ela se reflete a multidimensionalidade humana.

Denhardt (2012) explica que o NSP surge como uma crítica à teoria dominante da Administração pública considerada um modelo racional de Administração que apresenta três limitações fundamentais: 1) fundamenta-se em uma visão estreita e restrita da razão humana; 2) apoia-se em um entendimento incompleto da aquisição do conhecimento e 3) dificuldade dos teóricos em si ligar a teoria com a prática de uma forma adequada.

Segundo Denhardt (2012) o Novo Serviço Público expressa, na liderança e na gestão dos órgãos públicos, um renovado interesse pelos valores democráticos. Assim, vários autores tentaram no campo da administração pública e remodelar sua perspectiva básica tradicionalmente direcionada para eficiência e desempenho para um cuidado equilibrado por responsividade democrática. (DENHARDT, 2012).

Denhardt e Denhardt (2003) descreveram o NSP como uma alternativa à velha administração pública e à nova gestão pública. De acordo com o autor, dois temas fundamentam o NSP: (1) ela promove a dignidade do NSP e (2) a reafirmação dos valores democráticos, da cidadania e do interesse público. Partindo desses temas os autores enumeraram sete princípios-chaves para o novo serviço público:

- a) **Ser cidadão, não consumidor:** o novo serviço público não responde simplesmente a demanda do consumidor, porém se concentra na construção de relações de confiança entre os cidadãos. A cidadania é tida como *estatus* legal, porém como uma questão de responsabilidade e moralidade. Portanto, tanto governo como os cidadãos devem deixar de lado os seus objetivos de curto prazo e engajarem na construção de uma sociedade civil.
- b) **Perseguir o interesse público:** a satisfação da necessidade pública é a tarefa mais importante, e uma pedra angular do novo serviço público. O administrador não é mais o árbitro do interesse público. Muito pelo contrário, ele é um ator-chave dentro de um sistema maior de governança incluindo desde cidadãos, grupos, representantes eleitos e outras instituições. E o governo atua como meio para alcance de valores compartilhados.

- c) **Dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo:** os administradores públicos trabalham dentro de redes políticas complexas e seu trabalho consiste em envolver os cidadãos no desenvolvimento da política pública participativa, construindo assim a cidadania.
- d) **Pensar estrategicamente e agir democraticamente:** as políticas e os processos devem acontecer mediante processos de colaboração, envolvendo assim o cidadão no processo de governança ao invés de buscar apenas satisfazer suas demandas de curto prazo.
- e) **Reconhecer que *accountability* não é simples:** do ponto de vista do novo serviço público, a questão da *accountability* no serviço público é complexa; ela envolve um equilíbrio entre normas e responsabilidade concorrentes numa teia complicada de controles externos, padrões profissionais envolvendo questões morais, direito público e interesse público.
- f) **Servir em vez de dirigir:** os servidores públicos devem usar uma liderança alicerçada em valores para ajudar os cidadãos na articulação dos seus interesses compartilhados. No novo serviço público, os administradores devem compartilhar poder e liderar com compromisso e integridade, de modo a respeitar conferir poder à cidadania.
- g) **Dar valor às pessoas, não apenas à produtividade:** as organizações públicas têm mais chances de ser bem sucedidas no longo prazo, isto é, se operarem por meio de processos de colaboração e liderança compartilhada que tenha por base o respeito pelas pessoas.

Estes sete princípios representam os alicerces do novo serviço público. Eles fundamentam-se nos valores compartilhados e interesses mútuos que são conseguidos por meio do diálogo e do engajamento dos cidadãos consideradas uma extensão da cidadania (SALM; MENEGASSO, 2009). Também, autores apontam que embora o NSP apresente princípios que merecedores de consideração de um cunho democrático, a proposta ainda requer elaboração para que se possa ser implementada (SALM; MENEGASSO, 2009). O modelo precisa ser mais consistente do que a administração pública convencional e a nova gestão pública afirma autores.

2.2.1 Administração Pública Gerencial e Administração Pública Societal

Nesta seção, foram apresentados as duas vertentes da administração pública, suas origens e seus desdobramentos aos dias atuais. Também foi apresentado que a administração pública gerencial originou-se da crise das reformas do aparelho do Estado começado no exterior e a vertente da administração pública societal é fruto da tradição mobilizatória brasileira.

A administração pública gerencial surgiu em decorrência da crise neoliberal, a influência da administração de empresas na administração pública, a adoção da cultura empreendedora no setor público, as ideias de descentralização e flexibilização administrativa começam a emergir em todos os governos.

De acordo com Paula (2005b) o movimento gerencialismo surgiu no contexto do movimento internacional de reformas do aparelho do Estado, que se originou na Europa e nos Estados Unidos. E que o movimento está relacionado com o ideário que se desenvolveu durante os governos Thatcher e Ronald Reagan.

Paula (2005b) enfatiza que apesar do gerencialismo ter desenvolvido no contexto cultural da Inglaterra e dos Estados Unidos, o modelo de reforma do Estado se propagou pela Europa e América Latina. Neste último, teve início nas décadas 1980. No Brasil, esse movimento ganhou esforço a partir dos anos 1990, com as discussões sobre a reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial afirma (PAULA, 2005b).

De acordo com a autora, a emergência do modelo ideal para gerenciamento do Estado tem haver com as recomendações do Consenso de Washington para os países latino-americanos (PAULA, 2005b). Secchi (2009, p. 354) afirma que “a administração pública gerencial ou a nova gestão pública (new public management) é um modelo normativo pós-burocrático para estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”. Lipietz (1991) enfatiza que a ascensão do gerencialismo está atrelada à crise do fordismo e da social democrata e o surgimento de um novo modelo de desenvolvimento econômico particularmente nos finais dos anos 1970.

Andion (2012a), por sua vez, caracteriza o modelo gerencialismo como um modelo normativo, formado por conjunto de abordagens teóricas que facilita a compreensão da esfera pública e a sua atuação com base nos princípios mercadológicos. Ainda a autora ressalta que o

modelo gerencial está ancorado em uma agenda neoliberal, onde tinha por base uma fórmula que a maioria dos governos deveria seguir: “a diminuição do aparelho do Estado; a desregulamentação; o controle fiscal; a privatização de empresas públicas; e a aplicação de técnicas empresariais no âmbito governamental” (ANDION, 2012a, p. 8).

De acordo com Bresser Pereira (*apud* Paes de Paula, 2003, p. 144) os principais objetivos da administração pública gerencial são:

- a) Melhorar as decisões estratégicas do governo e da burocracia;
- b) garantir a propriedade e o contrato, promovendo um bom funcionamento dos mercados;
- c) garantir a autonomia e capacitação gerencial do administrador público;
- d) assegurar a democracia através da prestação de serviços públicos orientados para o “cidadão-cliente” e controlados pela sociedade.

Sem dúvida, o modelo de administração pública gerencial e seus preceitos trouxeram mudanças significativas na administração pública a nível mundial. E certamente, foi a base para a terceira grande Reforma Administrativa durante a gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, pelo então Ministro Bresser Pereira. Porém, muitos autores apontam críticas ao modelo gerencial, mostrando que “a reforma de 1998 deixou muito a desejar em relação às mudanças propostas” (DINIZ, 2001; PAULA, 2005; NOGUEIRA, 2007; ABRUCIO, 2007 *apud* ANDION, 2012a, p. 10). Ainda a autora afirma que essa análise não se limitou apenas no Brasil, como também a outros países que adotaram gerencialismo como modelo de gestão.

Para Paula (2003), a reforma da administração pública gerencial, causou fragmentação do aparelho do Estado, pois os antigos formatos organizacionais não foram extinto na sua totalidade, ou seja, houve uma coexistência das duas. Já para Andion (2012a) o principal foco da crítica ao modelo gerencial consiste em seu viés administrativo e economicista. “As propostas feitas pela NAP para responder à crise do Estado desconsideram a dimensão política e institucional das reformas”. (ANDION, 2012, p. 10).

Também, a ausência de uma elaboração da vertente societal para aparelho do Estado contribui para permanência da proposta gerencial afirma (PAULA, 2005a). A avaliação dos limites do modelo gerencial fez emergir novas correntes teóricas que procuram concentrar os seus esforços na ação do Estado e dos gestores públicos, no sentido de

servirem aos cidadãos e à sociedade (DENHARDT; DENHARDT, 2003).

E, finalmente, Andion (2012a, p. 10) enfatiza que, nesta perspectiva de servir melhor aos cidadãos, e à sociedade, é de suma importância “criar novos padrões de relação entre estado e a sociedade. Recolocando-se a importância das dimensões política e institucional das reformas”.

No tocante a Administração Pública Societal, esta vertente está intimamente ligada à tradição mobilizatória brasileira nos meados dos anos 1960, quando a sociedade se organizou em decorrência das reformas no país (PAULA, 2005a). Essas mobilizações ressurgiram nas décadas de 1970, época em que a igreja católica começou a estimular debates sobre “problemas coletivos nas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), inspirada pelos ideais da tecnologia da libertação e da educação popular” (PAULA, 2005a, p. 39).

Corroborando, Gohn (2011) afirma que havia voluntários cristãos que nos anos 1970/80 participavam na prestação de serviços aos mais pobres. E eles estavam ligados às doutrinas da teoria da libertação com destaque dos grupos espíritas. Paula (2005a) explana que neste contexto, começaram a promover,

os clubes das mães, os grupos de estudos do Evangelho e os encontros de jovens, as CEBs se consolidaram como um espaço alternativo para a mobilização política ao estimular a participação popular no debate das dificuldades cotidianas, contribuindo para formação de lideranças populares.

Certamente, todos estes movimentos contribuíram na articulação de grupos que reivindicam junto ao poder público por melhores condições de vida nas comunidades. Neste ambiente, começaram a emergir “demandas por bens de uso coletivo, como transporte, habitação, abastecimento de água, saneamento básico, saúde e creche” (PAULA, 2005a, p. 39). Para Genro (1997) promoções de novas formas de organização pública surgiram em decorrência da crise do Estado, onde as necessidades não respondidas pelos governos estruturam-se num circuito de representações públicas.

No entanto, a mobilização foi ganhando força com grandes protestos contra desemprego, custo de vida, etc. E a partir dos anos 1980 os Centros populares passaram a ser denominados de Organizações Não

Governamentais (ONGs), (PAULA, 2005a). Novas formas de dominação e exclusão surgidas produziram novas formas de autonomia e de “inclusão alternativa” um novo espaço público que não depende do Estado ou uma esfera pública não estatal – auto-organizada, contudo se reporta ao Estado, para interferir na vida pública (GENRO, 1997).

Essa nova esfera pública não estatal, que incide sobre o Estado, com ou sem o suporte da representação política tradicional, é constituída por milhares de organizações locais, regionais, nacionais, e internacionais, que promovem sua auto-organização por interesses particulares (desde a atenção para doenças, luta pela habitação e pela terra até entidades de demanda tipicamente comunitárias etc.) e podem ser mediadoras da ação política direta dos cidadãos por seus interesses, sob seu controle, sem amarrar-se ao direito estatal que regula a representação política (GENRO, 1997, p. 14).

Ferreira (1991 *apud* PAULA, 2005a) enumerou as primeiras experiências desses movimentos, no início dos anos de 1980, como é o caso de mutirões de casas populares e hortas comunitárias de Lajes em Santa Catarina, as iniciativas de participação no governo de Franco Montoro, em São Paulo e na administração de José Richa, no Paraná. Esses exemplos são experiências dos referidos movimentos que quebraram com as imposições centralizadas de exercício do poder público.

Ainda que a natureza dos movimentos fosse distinta, porém o cerne das discussões se “centrava na reivindicação da cidadania e no fortalecimento do papel da sociedade civil na condução da vida política do país” (MEZZOMO KEINERT, 2000 *apud* PAULA, 2005a, p. 39). Algumas ideias começaram a prevalecer no âmbito dos movimentos, evitando a continuidade de monopólio da formulação e a implementação das ações públicas como, por exemplo: “a implementação de um projeto político que procura ampliar a participação dos atores sociais na definição da agenda política, criando instrumentos para possibilitar um maior controle social sobre as ações estatais” (PAULA, 2005a, p. 39).

Nesta conjuntura, começaram a crescer no Brasil governos com propostas de diferentes experiências de participação social. Também a autora enfatiza a importante aumentar a construção de canais de participação, tais como Fóruns Temáticos, voltados à debate ligado ao

interesse público, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e o Orçamento Participativo (PAULA, 2005a). Por outro lado, a autora constatou uma fragmentação da experiência alternativa ao longo dos anos 1990,

demandando uma amarração a um projeto político mais abrangente para o Estado e a sociedade, que contemplasse os seguintes elementos: a) um novo modelo de desenvolvimento para o Brasil que enfrentasse a crise do nacional desenvolvimentismo; b) uma proposta de organização para o aparelho de Estado; e c) uma visão de gestão pública alternativa ao gerencialismo. (PAULA, 2005a, p. 40).

No trabalho de Paula (2005a), a autora examinou as duas vertentes da administração pública. A administração pública gerencial e a societal e concluindo seguintes características: “na vertente gerencial, a ênfase recai principalmente nas dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa. Na vertente societal, a ênfase é na dimensão sociopolítica” (PAULA, 2005a, p. 40-41).

No que se refere ao projeto político, a vertente gerencial sobrepõe-se ao ajuste estrutural e do gerencialismo, fundamentado nas ideias de reorganização do aparelho do Estado, concentrado nas questões administrativas (PAULA, 2005a). Enquanto que vertente societal “procura estruturar um projeto político que repense o modelo do desenvolvimento Brasileiro, as estruturas do aparelho do Estado e o paradigma de gestão”, dando ênfase essencialmente a participação popular (PAULA, 2005a, p. 41).

Na análise comparativa feita pela autora dos dois modelos, ou seja, da administração pública gerencial e a societal, Paula (2005a) sintetizou um quadro comparando cada uma das variáveis como mostra a seguir (quadro 3).

Quadro 3 - Variáveis observadas na comparação dos modelos

	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOCIETAL
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos ingles e estadunidense	Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa	Dimensão sociopolítica
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado nos três níveis governamentais	Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública
Abertura das instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular
Abordagem de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas

Fonte: PAULA, 2005a.

Para Nussman e Sen (1993 *apud* PAULA, 2005a), a vertente societal ainda não definiu a sua concepção do desenvolvimento, no entanto, “partilha de um novo conceito que enfatiza a qualidade de vida e expansão das capacidades humanas, redefinindo o que entendemos por privação e bem-estar, além de reformular as práticas e políticas que conduzem a isso”.

Trata-se de compartilhar uma nova concepção de reforma do Estado, a partir de uma nova relação Estado-sociedade, que abra-o a estas organizações sociais (e à participação do cidadão isolado), particularmente àquelas que são auto-organizadas pelos excluídos de todos os matizes, admitindo a tensão política como método decisório e dissolvendo o autoritarismo do Estado tradicional,

sob pressão da sociedade organizada. (GENRO, 1997, p. 14).

Assim numa concepção participativa e deliberativa de democracia e a gestão social, Paula (2005b) sugere criação de organizações efetivas, permeáveis a participação popular e a autonomia para atuar em benefício do interesse público. Ainda a autora afirma que trata-se de estabelecer uma gestão pública onde a processo decisório não esteja centralizada no aparelho de Estado, procurando alimentar diferentes canais de participação e delinear novos desenhos institucionais para unir as diferentes esferas desde municipal, estadual e federal (PAULA, 2005b).

Tanto outros modelos da administração pública, como também estes duas vertentes apresentaram alguns limites no seu modelo segundo Paula (2005b). De acordo com a autora, “as manifestações da administração pública societal ainda são locais e fragmentárias, trazendo a questão de como articular essas ideias e práticas em um projeto global de reforma do Estado”. (PAULA, 2005b, p. 170).

Referente ao limite da Administração pública gerencial, a autora apresenta que:

a) este centraliza o processo decisório e não estimula a elaboração de instituições políticas mais abertas à participação social; b) enfatiza mais as dimensões estruturais do que as dimensões sociais e políticas da gestão; c) implementou uma modelo de reforma e gestão pública que se inspirou nas recomendações e no design sugeridos pelo movimento internacional de reforma de Estado; d) não há uma proposta nova para a organização do aparelho do Estado. (PAULA, 2005b, p. 170).

Já com relação à Administração pública societal, a autora apresenta seguintes limites:

a) não elaborou de forma mais sistemática alternativas de gestão coerentes com seu projeto político; b) não conseguiu ainda desenvolver uma estratégia que articule as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e

sociopolítica das gestões pública (PAULA, 2005b, p. 170).

É de se reconhecer que a vertente societal é um modelo em construção. Portanto, os governos deveriam explorar mais as suas visões de desenvolvimento democrático e facilitar a forma de participação popular nas diferentes esferas da sociedade. Também pode se constatar a permanência das ideias da vertente gerencial, ainda que, os modelos alternativos de gestão vêm se multiplicando.

Feito estas considerações, prossegue-se na análise da próxima seção que é sobre racionalidade.

2.2.2 Racionalidade

A discussão sobre racionalidade não se limita apenas ao campo das ciências sociais, o conceito da razão, sempre foi bem mais amplo no campo da filosofia com Platão, Sócrates, Aristóteles e entre outros filósofos da Grécia antiga. Aristóteles (1987) concebia a razão como um atributo da alma que teria duas partes inteligíveis, todavia ligadas: o principal racional, e outra parte destituída de razão. Com o movimento do Iluminismo no final do século XVIII, o tema ganhou uma repercussão ainda maior. De acordo com Rouanet (1987) o Iluminismo foi, entre outras coisas, a matriz do pensamento liberal. Recolhendo a herança anterior, o Iluminismo reelabora temas que posteriormente constituíram pilares teóricos do liberalismo. Tendo como pioneiro do movimento Spinoza, Voltaire assim como Locke, Rousseau, Montesquieu entre outros. Os iluministas propunham projetos alternativos de vida, defendiam o uso da razão com a intenção de resgatar o homem da escuridão na qual ele esteve sujeito durante toda a Idade Média.

Em princípio, os objetivos dos iluministas tinham como fundamento a razão humana e representou uma tomada de posição, uma nova visão de mundo, contrária a toda uma tradição medieval de um mundo composto por entes sobrenaturais (SILVA, 1995). Ainda ele afirma que é o que Weber chama de “desencantamento do mundo” o desapego das explicações de natureza transcendental, por um modo mais “racional” de ver, compreender e explicar o mundo (SILVA, 1995). Nas obras de Bacon e Hobbes, por volta do século XVII, era evidente o significado do termo razão, como também outros termos tais como a ciência e natureza já eram características, enquanto refletia um universo do significado sem igual. Nos trabalhos de Hobbes, foi usada pela

primeira vez e de forma clara e sistematicamente articulada, a “razão moderna” e até hoje sua influência não desapareceu (RAMOS, 1989). Definido a razão como uma capacidade que o indivíduo adquire pelo esforço e que o habilita nada mais do que fazer o cálculo utilitário de consequências (HOBBS *apud* RAMOS, 1989, p. 3).

Na concepção de Ramos,

Hobbes pretendeu despojar a razão de qualquer papel normativo no domínio da construção teórica e da vida humana associada [...] Segundo Hobbes, parece que o termo racionalidade é agora geralmente empregado por leigos, tanto quanto pelos cientistas sociais, segundo uma feição enganadora, que, todavia, não mais reflete o tipo de indagação consciente empreendido por Hobbes, e sim profunda desorientação (RAMOS, 1989, p. 3).

Ramos por sua vez conceitua a razão como força ativa na psique humana que o adota de capacidade de discernimento entre o bem e o mal, entre o conhecimento falso e o verdadeiro e, assim, a ordenar a sua vida pessoal e social (RAMOS, 1989).

Como se pode constatar, a razão desde muito tempo constitui-se numa das fundamentais e controversas questões do conhecimento, sendo estudado por várias disciplinas, como filosofia ocidental, sociologia, antropologia, administração e economia (SERVA 1996). Ainda o autor afirma que no campo das ciências sociais, a sociologia parece ser uma das disciplinas que mais se interessa pela questão da racionalidade. A sua incessante busca pelas transformações sociais, ocorridas nas antigas sociedades europeias, depois do surgimento dos Estados modernos e de um sistema econômico autorregulado, leva a sociologia ao estudo dos problemas da racionalização nas sociedades ocidentais (SERVA, 1996).

2.2.2.1 *Racionalidade em Weber*

Quando Weber começou seu trabalho acadêmico, a velha noção de razão já tinha perdido a conotação normativa, que sempre tivera com referência para a ordenação dos negócios pessoais e sociais (RAMOS, 1989, p. 4). No entanto, uma leitura minuciosa da sua obra, percebe-se diferente avaliação de seu pensamento correlação ao assunto. Ele escreveu muito sobre o mercado como a mais eficiente configuração

para o fomento da capacidade produtiva de uma nação e para escala de seu processo de formação de capital (RAMOS, 1989, p. 4).

Nos trabalhos de Weber voltado ao mercado e a sua lógica em específico em parecer o centro regulador das atividades humanas, Ramos considerou o trabalho de Weber como pioneiro da análise funcional por reconhecer a lógica do mercado [...] como um requisito funcional de um determinado sistema social episódica (RAMOS, 1989). Destacado pelos seus trabalhos, a burocracia, é tida como uma das manifestações da moderna sociedade em massa. Vale ressaltar que no contexto do mercado como centro regulador das atividades dos indivíduos, Weber (1991) descreve o que seria o tipo ideal da burocracia de acordo com as diligências em funções racionais instrumentais. Correlação ao tema, o trabalho de Weber intitulado Economia e Sociedade, ele procurou definir ação social e expôs as bases do conceito sociológico da racionalidade (RAMOS, 1983).

O julgamento que o Weber fez do capitalismo e da moderna sociedade de massa foi essencialmente crítico, apesar de parecer laudatório (RAMOS, 1989, p. 5). Indignado da forma pelo qual tal sociedade fazia a reavaliação do significado tradicional da racionalidade, processo que intimamente lamentava, ainda que se omitisse de confrontá-lo diretamente afirma o autor. Apesar de que Weber tenha recusado a basear sua análise sobre a indignação moral, como fizeram outros teóricos, é um erro atribuir-lhe qualquer compromisso dogmático com a racionalidade gerada pelo sistema capitalista (RAMOS, 1989). Num dos seus ensaios de sociologia, Weber pontua para cada ação um tipo específico de racionalidade abaixo mencionado.

Racional com relação aos fins: determinada por expectativa no comportamento tanto de objetos de mundos exterior como de outros homens, e utilizando essas expectativas como “condições” ou “meios” para o logro de fins próprios racionalmente calculados e perseguidos. **Racional com relação a valores:** determinada pela crença consciente no valor – ético, estético, religioso ou de qualquer outra forma como se lhe interprete – próprio e absoluto de uma determinada conduta, sem relação alguma com o resultado, ou seja, puramente nos méritos desse valor. **Racional afetiva,** especialmente emotiva, determina por afetos e estados sentimentais atuais, e **Racional**

tradicional, determinada por um costume arraigado (WEBER, 1974, p. 18-20).

Com o objetivo de esclarecer as distinções entre as racionalidades, Weber fez a distinção entre ação racional formal e instrumental (*Zweckrationalitat*) que é uma ação racional orientada para resultados, ou fins calculados, enquanto racionalidade substantiva ou de valor (*Wertrationalitat*) é uma ação orientada para fins éticos ou valorativos, que não caracteriza ação humana, orientada por resultados posteriores a ela (WEBER, 1991; RAMOS, 1989). Nessa analogia, Weber descreve a burocracia como a força em funções racionais e que a racionalidade funcional permeia a sociedade capitalista centrada no mercado. Todavia, racionalidade substantiva, constitui um componente intrínseco do ato humano (RAMOS, 1989, p. 5).

Na concepção do autor, Weber não foi capaz de realizar uma análise social no tocante a racionalidade substantiva. Ele teria optado pela resignação como posição metodológica em seus estudos da vida social, face à neutralidade em função dos valores, não a confrontação (RAMOS, 1989). Na obra de Guerreiro Ramos cujo título “A Nova Ciência das Organizações,” o autor procurou compreender a importância da obra de Weber na sociedade contemporânea, contudo constatou uma lacuna deixada por ele. Entretanto, Ramos desenvolveu o seu estudo que é conhecido por teoria substantiva da vida humana associada.

2.2.2.2 *Racionalidade em Guerreiro Ramos*

Nas obras de Guerreiro Ramos, ele fez resgate teórico sobre racionalidade nas organizações numa abordagem ampla que ele mesmo denominou de “teoria substantiva da vida humana associada” (SERVA, 1997). De acordo com Ramos (1989), a concepção clássica da razão era entendida como a característica que diferenciava o homem dos outros seres da natureza, pelo exercício da razão, o homem transcende a condição de ser puramente natural e socialmente determinado e se transforma num ator político, e vivendo de acordo com os imperativos éticos.

Ramos (1989) enumera três qualificações que destacam as distinções entre a teoria substantiva e a teoria formal da vida humana associada:

Primeiro, uma teoria da vida humana associada é substantiva quando a razão, no sentido substantivo é uma principal categoria de análise. Nessa primeira qualificação, o autor explana a diferença entre as

duas teorias, enfatizando que a teoria substantiva são conhecimentos derivados no processo de realidade enquanto a teoria formal são instrumentos convencionais de linguagem, que descreve procedimentos operacionais. Segundo, uma teoria substantiva da vida humana associada é algo que existe há muito tempo e ela pode ser encontrada nos trabalhos dos grandes pensadores, todavia, o significado da razão tinha uma conotação ao senso comum, ninguém jamais empregou a expressão razão substantiva. Terceira, diz que a teoria substantiva concebida pelo autor, envolve uma minuciosa avaliação ética da teoria política, sobre qualquer disciplina que quisesse abordar questões da vida humana associada cita (RAMOS, 1989).

Serva (1997) corrobora que essa teoria apresentaria a razão substantiva como a sua principal categoria de análise e a ética influenciaria qualquer outra disciplina que venha abordar a vida social. A transavaliação da razão faz com que impera a transformação do concreto no abstrato do bom no funcional e do que é ético no antiético caracterizado por escritores que tem tentado legitimar a sociedade moderna sobre as bases utilitárias (RAMOS, 1982). Quando comparado com outras sociedades, a sociedade moderna tem se comprovado uma alta capacidade de absorver, distorcendo-os palavras e conceitos cujo significado original se chocaria como o processo de autossustentação dessa sociedade (CAITANO, 2010).

As obras de Ramos foram fortemente influenciadas pelos estudos de Karl Polanyi, um dos fundadores da concepção substantiva da economia nos anos 40, ele rejeitava a ideia de que a razão instrumental tem que ser o elemento regulador da atividade econômica (SERVA, 1997). Segundo Ramos (1989), o moderno conceito da razão sobre o qual se apoia toda a epistemologia das ciências sociais está fundamentado em um conceito reducionista da racionalidade. Ainda, o autor afirma que o processo de transavaliação da razão teve início com Hobbes e se consolidou com as obras dos economistas naturalistas. De acordo com Ramos (1989), Hobbes postulou a razão como uma característica capaz de habilitar o indivíduo a fazer cálculo utilitário de consequências. Muito embora as afirmações de Hobbes tenham caminhado para uma interpretação equivocada da razão.

Ramos (1989) aponta que no sentido antigo, a razão era entendida como a força ativa na psique humana que habilita o ser humano de capacidade de discernimento entre bem e o mal, entre o conhecimento falso e verdadeiro e assim ordenar sua vida pessoal e social. E Serva (1997) afirma que chaves para as buscas de emancipação,

autorrealização e satisfação social, seria o debate racional e o julgamento ético-valorativo das ações.

Nesta ordem de ideia Siqueira (2009) afirma que Ramos considera que no domínio político o indivíduo é destinado a agir por si mesmo com portador da razão substantiva. E os critérios para ordenação da vida humana associada, baseiam-se no senso comum, independente de qualquer processo de socialização que um indivíduo possa ser submetido (SIQUEIRA, 2009). Ainda o autor corrobora afirmando que para Ramos a razão substantiva por si só facilita o discernimento entre o vício e a virtude, entre o bem e o mal, servindo para orientar a interação das pessoas para ordenar a vida humana associada.

Diz-se que é substancialmente racional, todo o ato essencialmente inteligente, que se apoia num conhecimento claro e autônomo de relação entre fatos. É um ato que atesta a transcendência do ser humano, sua qualidade de criatura dotada de razão (RAMOS, 1981). Já para Tenório (2004, p. 33) racionalidade substantiva “é a percepção individual-racional da interação de fatos em determinado momento”. Serva (1997, p. 22) por sua vez conceituou a racionalidade substantiva como “à autorrealização compreendida como concretização de potencialidades e satisfação; na dimensão grupal, que se refere ao entendimento, nas direções das responsabilidades e satisfação sociais”.

Com relação à racionalidade instrumental ou funcional de acordo com Ramos (1981) são atos ou elementos quando articulados ou relacionados com outros atos ou elementos, contribuem para que se logre atingir um objetivo predeterminado. Na concepção de Tenório (2004), a racionalidade instrumental é uma razão no qual correlação a fins numa organização a instrumentalização da ação social, terá um predomínio maior. Baseado em Habermas e Ramos, Serva (1997, p. 22) vê a racionalidade instrumental como ação baseado no cálculo, orientada para o alcance de metas técnicas ou de finalidades ligadas a interesses econômicos ou de poder social, através da maximização dos recursos disponíveis. Ainda o autor ressalta que de acordo com Ramos,

o predomínio da razão instrumental nas organizações produtivas engendra uma sociedade centrada no mercado, responsável pela insegurança psicológica, pela degradação da qualidade de vida, pela poluição, pelo desperdício dos recursos naturais do planeta, além de produzir uma teoria organizacional incapaz de ensinar

espaços sociais gratificantes ao indivíduo (SERVA, 1997, p. 19).

As modernas teorias das organizações não possuem capacidade de analisar e criticar os aspectos metodológicos e epistemológicos bem como a sua inserção no sistema do mercado. O autor defende que nenhuma mudança significativa do ponto de vista crítica ocorreu nos pressupostos epistemológicos da análise organizacional desde a época do Taylor (RAMOS, 1989). Ainda com relação à abordagem substantiva Ramos (1989) pontua os quatro pontos cegos da teoria organizacional, corrente que ele acha fundamental numa análise organizacional:

- a) O conceito hegemônico de racionalidade vigente na teoria organizacional parece ser afetado por vigorosas implicações ideológicas. Conduz à identificação do comportamento econômico como constituindo a totalidade da natureza humana;
- b) Na presente teoria da organização, não existe uma clara distinção entre significado substantivo e formal da organização. Uma vez que o último é uma inovação institucional recente exigida pelo sistema do mercado com propósito de maximizar os resultados;
- c) A presente teoria da organização, não existe um entendimento claro do papel da interação simbólica nos relacionamentos interpessoais, uma vez que as organizações possuem normas e procedimentos formais, entretanto, o amor e autorrealização possuem espaços diferenciados de concretização;
- d) A atual teoria apoia-se numa visão mecanomórfica da atividade produtiva do homem, e isso se torna evidente uma vez que não tenham capacidade discernimento entre o trabalho e a ocupação (RAMOS, 1989).

A medida que os estudiosos da organização continuam ignorando esses quatro pontos cegos, estarão dando lugar a uma abordagem reducionista dos sistemas sociais (RAMOS, 1989).

Na abordagem substantiva das organizações, tanto racionalidade instrumental como substantiva desempenham um papel importante na sociedade (RAMOS, 1989). Enquanto a racionalidade instrumental é utilitária e emancipadora das necessidades físicas, a racionalidade substantiva é emancipadora dos dogmas sociais, assegura o autor (RAMOS, 1989). Partindo da premissa que as duas abordagens podem

existir concomitantemente, porém em graus diferenciados Ramos (1989) apresenta uma proposição de sua “teoria substantiva da vida humana associada” como modelo multidimensional de análise de planejamento dos sistemas sociais em substituição ao “paradigma paraeconômica” do modelo unidimensional centrado no mercado. O ponto central desse modelo multidimensional é a noção de delimitação organizacional, que envolve:

uma visão de sociedade como sendo constituída de uma variedade de enclaves (dos quais o mercado é apenas um), onde o homem se empenha em tipos nitidamente diferentes, embora verdadeiramente integrativos de atividades substantivas; b) um sistema de governo social capaz de formular e implementar as políticas e decisões distributivas requeridas para a promoção do tipo ótimo de transações entre tais enclaves sociais (RAMOS, 1989, p. 140).

2.2.2.3 *Racionalidade Instrumental e Substantiva*

Para Barreto (1993) o termo racionalidade refere-se a uma capacidade que se presume ser exclusiva da espécie humana, utilizada para avaliar, refletir, julgar, estabelecer relações lógicas e exercer o que seria bom senso. A origem do termo racionalidade está na palavra razão, do latim *ratione* a qual consiste no raciocínio. Segundo Pizza Júnior (1994) as origens filosóficas da concepção de razão encontram-se entre os filósofos gregos. Também, o autor ressalta que o conceito foi proposto inicialmente por Platão (428-347 a.C), no qual este não fez nenhum tipo de distinção de razão. Com isso, na concepção clássica, a razão é uma só e representa o conceito ordenador da vida. Todavia, na modernidade com Descartes e Hobbes, o conceito de razão não representa mais o centro ordenador da existência e se transforma em um instrumento de previsão de consequências (RAMOS, 1989). Deste modo, a preocupação com a compreensão do mundo, de si própria e da natureza deixa de ser relevante e prioritária para o homem, e torna-se importante o que é útil como, por exemplo, a ideia de acumulação de riquezas ou de dominação econômica (ANDRADE; TOLFO; DELLAGNELO; 2012).

A teoria da organização, tal como tem prevalecido, é ingênua. Assume esse caráter porque se baseia na racionalidade instrumental inerente à ciência social dominante no Ocidente (RAMOS, 1989, p. 1).

A obra de Guerreiro Ramos, foi marcada pelas denúncias das transformações que a modernidade trouxe para a vida humana. Influenciado pelo humanismo radical por meio da fenomenologia de Husserl, do existencialismo cristão, do Berdiáiev, Polanyi e de leituras dos frankfurtianos, configurado uma fenomenologia crítica. Inspirado na “Grande Transformação” de Karl Polanyi (2000) Guerreiro Ramos encontrou na expansão do mercado a raiz do processo de despersonalização do ser humano na modernidade. Pois, a ciência procurou legitimar a sociedade centrada no mercado, adotando assim a predominância da lógica mercadológica na vida humana associada (SERVA, 1997).

De acordo com Serva (1996), Ramos fez um levantamento de estudos relacionados à racionalidade elaborado por Weber, Mannheim, também pelos estudiosos de Escola de Frankfurt, dando ênfase no trabalho de Habermas, com objetivo de demonstrar a noção de racionalidade enquanto cálculo utilitário de consequências é fruto de mudanças de 300 anos no contexto histórico-social do Ocidente. Também Serva (1996) aponta a influencia dos trabalhos de Polanyi e seus seguidores no estudo de Guerreiro Ramos. O eixo central da teoria substantiva da economia e da antropologia econômica constitui a premissa de que o processo econômico é um enclave na realidade social mais ampla e que economia deveria ser analisada como um processo social, inserido na configuração institucional própria de cada sociedade historicamente percebida . A proposição de teoria substantiva de Ramos sugere que:

Uma teoria substantiva da vida humana associada é algo que existe há muito tempo e seus elementos sistemáticos podem ser encontrados nos trabalhos dos pensadores dos todos os tempos, passados e presentes, harmonizados ao significado que o senso comum atribui à razão, embora nenhum deles tenha jamais empregado a expressão *razão substantiva*. [...] A propósito, aquilo que o campo da economia e, mais especificamente, o campo da antropologia econômica referem presentemente como sendo teoria substantiva, é apenas subsidiário a esta análise. [...] Karl Polanyi, fundador da teoria econômico substantiva, assinala que os conceitos formais, extraídos da dinâmica específica do mercado, na melhor das hipóteses são válidos como instrumentos gerais de

análise e formulação dos sistemas sociais apenas numa sociedade capitalista, durante um período em que o mercado esteja relativamente livre da regulação política. [...] Polanyi corretamente afirma que uma vez que a economia sempre é “engasgada na sociedade” a sociedade capitalista tem que ser entendida como um caso excepcional e não como um padrão para avaliar a história social econômica (RAMOS, 1989, p. 27-28).

Partindo dos aspectos críticos, o conceito da razão e o mercado como centro orientador da vida na sociedade, Ramos parece inspirar-se em Polanyi ao empregar o termo substantivo e conceituando-a como algo inerente à psique humana (SERVA, 1996). Ainda o autor afirma que enquanto força ativa na psique humana, a racionalidade substantiva guarda estreitas relações com o senso comum, pois origina-se do exercício de um senso de realidade comum a todos os indivíduos, em todos os tempos e todos os lugares (SERVA, 1996, p. 122). Isso está evidenciado nas objeções que Ramos estabelece em relação aos autores tradicional da teoria das organizações, como Taylor e Simon.

Com relação à racionalidade instrumental, Caitano (2010) afirma que foi a partir dos trabalhos de Weber que se ampliou toda a linha crítica do domínio da racionalidade instrumental e a alienação dos indivíduos nas organizações. Para Ramos (1981, p. 38) a racionalidade funcional ou instrumental é vista em atos ou elementos que “quando articulados ou relacionados com outros atos ou elementos, contribuem para que se logre e atingir um objetivo predeterminado” O autor critica veementemente à razão moderna e apresenta um caminho para o desenvolvimento de uma nova ciência das organizações. Segundo Ramos a racionalidade funcional ou instrumental é à base das teorias organizacionais, no qual aceita como legítimo uma ampla instrução do sistema de mercado na vida humana (RAMOS, 1989).

Serva (1997, p. 22), por sua vez, fundamenta em Guerreiro Ramos e Habermas, que a ação racional instrumental “é ação baseada no cálculo, orientada para o alcance de metas técnicas ou de finalidades ligadas a interesses econômicos ou de poder social, através da maximização de recursos disponíveis”.

A transvaliação da razão levando à conversão do concreto no abstrato, do bom no funcional e mesmo no ético no antiético caracteriza o perfil intelectual de escritores que têm tentado legitimar a sociedade moderna exclusivamente em bases utilitárias [...] quando comparada

com a sociedade moderna tem demonstrado uma alta capacidade de absorver, distorcendo-os palavras e conceitos cujo significado original se chocaria com o processo de autossustentação dessa sociedade. Uma vez que dificilmente poderia ser posta de lado o termo razão pelo vigor do seu caráter central na vida humana, a sociedade moderna tornou-a compatível com sua estrutura normativa. Assim na moderna sociedade centrada no mercado, a linguagem distorcida tornou-se normal, e uma das formas de criticar essa sociedade consiste na descrição de sua astúcia na utilização inapropriada do vocabulário teórico que prevalecia antes de seu aparecimento (RAMOS, 1989).

De acordo com Ramos (1989) na sua teoria substantiva das organizações, ele afirma que ambas as racionalidades exercem um papel importante em nossa sociedade: a racionalidade instrumental enquanto emancipadora das necessidades físicas dos indivíduos e por outro lado a racionalidade substantiva enquanto emancipadora dos dogmas sociais.

Partindo do enfoque da coexistência das duas abordagens a instrumental e substantiva em níveis diferentes, Ramos (1989) concebeu o “paradigma paraeconômico” como base da sua “teoria substantiva da vida humana associada” como um modelo multidimensional de análise e planejamento dos sistemas sociais contrapondo ao o modelo unidimensional centrado no mercado.

Vários pesquisadores vêm trabalhando no sentido de compreender a razão como a base das ações humanas dentro das organizações. Os estudos de Guerreiro Ramos, Symons, Barreto, Tenório, Pizza Junior, Martins e entre outros, fazem parte dos estudiosos que analisam “a racionalidade subjacentes às ações dos indivíduos nas organizações, numa perspectiva crítica” (SERVA, 1997, p. 19).

Nos meados da década 1990, Serva reconheceu que as ideias de Guerreiro Ramos vinham ganhando grande repercussão nos meios acadêmicos e particularmente no Brasil, onde muitos estudiosos aderiram à abordagem substantiva das organizações (SERVA, 1997).

No entanto, a contribuição de Guerreiro Ramos, bem como boa parte dos estudiosos da racionalidade, não fez com que com que a obra de Guerreiro Ramos avançasse no sentido de comprovar empiricamente a existência da racionalidade substantiva na prática administrativa. Ou seja, Serva verificou que a maioria dos trabalhos feitos na área da racionalidade, embora bem elaborados, não avançavam com relação à práxis administrativa, pois se limitam apenas ao nível conceitual. (SERVA, 1997).

Com a morte do Guerreiro Ramos, em plena atividade intelectual, depois da publicação da sua obra “A nova ciência das organizações”,

Serva considerou impasse visto que depois de 14 anos da morte do Guerreiro Ramos, os estudiosos não conseguiam demonstrar claramente como a razão substantiva se concretiza “na tomada de decisão, na divisão do trabalho, no controle e no estabelecimento de normas” (SERVA, 1997, p. 20). Por outro lado, o autor considerou que para avançar na teoria e sair do impasse, seria necessário confrontar o debate teórico com “o mundo da vida” com as organizações.

Com a finalidade de solucionar esse impasse, Serva (1997) adota abordagem de Guerreiro Ramos e a Teoria de Ação Comunicativa elaborado por Habermas em uma perspectiva de complementaridade. Essas duas teorias têm como ponto de partida a emancipação do ser humano face aos constrangimentos impostos pela sociedade contemporânea à autorrealização.

Deste modo, Serva (1997) define *Ação Racional Substantiva* baseado nos estudos de Guerreiro Ramos e Habermas como ação orientada para duas dimensões:

Na dimensão individual, que se refere à autorrealização compreendida como concretização de potencialidades e satisfação; na dimensão grupal, que se refere ao entendimento, nas direções das responsabilidades e satisfação sociais.

Por sua vez os elementos constituintes da ação racional substantiva de acordo com Serva (1997, p. 22) são:

- a) *Autorrealização* – processos de concretização do pessoal inato do indivíduo, completados pela satisfação;
- b) *Entendimento* – ações pelas quais se estabelecem acordos e consensos racionais, medidas pela comunicação livre, e que coordenam atividades comuns sob a égide da responsabilidade e satisfação sociais.
- c) *Julgamento ético* – deliberação baseada em juízos de valor (bom, mau, verdadeiro, falso, certo, errado etc.) que se processa através do debate racional sobre as pretensões de validade emitidas pelos indivíduos nas interações;
- d) *Autenticidade* – integridade, honestidade e fraqueza dos indivíduos nas interações;

- e) *Valores emancipatórios* – aqui se destacam os valores de mudança e aperfeiçoamento do social nas direções do bem-estar coletivo, da solidariedade, do respeito à individualidade, da liberdade e do comprometimento, presentes nos indivíduos e no contexto normativo do grupo;
- f) *Autonomia* – condição plena dos indivíduos para poderem agir e expressarem-se livremente nas interações.

Da mesma forma, Serva (1997) define ***Ação Racionalidade instrumental***, e suas ações se orientam para seguintes dimensões:

ação baseada no cálculo, orientada para alcance de metas técnicas ou de finalidades ligadas a interesses econômicos ou de poder social, através de maximização dos recursos disponíveis (SERVA, 1997, p. 22).

Os elementos constituintes da ação racional instrumental são:

- a) *Cálculo* – projeção utilitária das consequências dos atos humanos;
- b) *Fins* – metas de natureza técnica, econômica ou política (aumento de poder);
- c) *Maximização dos recursos* – busca da eficiência e da eficácia máximas, sem questionamento ético, no tratamento de recursos disponíveis, quer sejam humanos, materiais, financeiros, técnicos, energéticos ou ainda de tempo;
- d) *Êxito, resultados* – o alcance, em si mesmo, de padrões, níveis, estágios, situações que são considerados como vitoriosos face a processos competitivos numa sociedade capitalista;
- e) *Desempenho* – *performance* individual elevada na realização de atividades, centrada na utilidade;
- f) *Utilidade* – dimensão econômica considerada na base das interações como um valor generalizado;
- g) *Rentabilidade* – medida de retorno econômico dos êxitos e dos resultados esperados;

- h) *Estratégia interpessoal* – aqui entendida como influência planejada sobre outrem, a partir da antecipação das reações prováveis desse outrem a determinados estímulos e ações, visando atingir seus pontos fracos (SERVA, 1997, p. 22).

Em vista disso, pressupõe-se que as ações da ação racional instrumental estão direcionadas para as organizações burocráticas e o mercado. Enquanto que a ação racional substantiva se distanciaria de organizações burocráticas regida de normas, constituindo assim organizações substantivas.

2.3 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Esta seção visa apresentar uma breve contextualização e o desdobramento da modalidade de educação profissional e tecnológica no Brasil.

O programa de qualificação profissional teve o seu marco no Brasil, na década de 1930, “quando a indústria se torna principal impulsionador da economia brasileira”; e a mesma época “que instrumentos de política governamental passa a incorporar a explícita intencionalidade do Estado em defesa da industrialização brasileira”. (ARAÚJO; LIMA, 2014, p. 175). Sampaio (2013) objeta que a educação profissional e tecnológica surgiu nas décadas de 1920, no governo de então presidente Nilo Peçanha, porém foi ganhando força nos anos 1930, durante Governo Getúlio Vargas, com a implementação da industrialização pondo fim ao modelo agrário-exportador.

As experiências de qualificação profissional referem ao “Colégio das Fábricas (início do século XIX), aos liceus de artes e ofícios (segunda metade do mesmo século) e as escolas de aprendizes artífices (início do século XX)” [...] (ARAÚJO; LIMA, 2014, p. 175).

Na visão de Pacheco (2010, p. 4) a educação profissional tecnológica é considerada uma “estratégia de ação política e de transformação social”, não somente “como elemento contribuinte para o desenvolvimento econômico e tecnológico nacional, mas também como fator para fortalecimento do processo de inserção cidadã de milhões de brasileiros”.

De acordo com o documento do MEC (2004) denominado *Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica*, traz os

princípios norteadores da educação profissional e tecnológica, os quais estão alicerçados no:

Compromisso com a redução das desigualdades sociais, o desenvolvimento socioeconômico, a vinculação à educação básica e a escola pública de qualidade [...] esta educação está baseada em alguns pressupostos como: integração ao mundo do trabalho, integração com outras políticas públicas, recuperação do poder normativo da LDB, reestruturação do sistema público de ensino médio técnico e compromisso com a formação de valorização dos profissionais de educação profissional e tecnológico (MEC, 2004, p. 5).

A história da educação profissional e tecnológica no Brasil, conforme Azevedo, Shiroma e Coan (2012, p. 27-28), começa no período colonial, quando era dirigida a índios, negros e escravos, destinada a formar aprendizes de ofícios, época em que “construíram-se as bases para o preconceito contra o trabalho manual” e, depois, no século XIX, com a industrialização, “o ensino profissional começa a ser visto pelas classes dirigentes como um “poderoso instrumento para a solução da ‘questão social’”.

De acordo com Cassiolato e Garcia (2014), em 1909, ocorre a criação de dezenove Escolas de Aprendizes e Artífices (EAAs), situadas em algumas capitais, que se transformaram em liceus industriais e escolas industriais e técnicas e, em 1959, passaram a ser autarquias e funcionar como Escolas Técnicas Federais (ETFs).

Segundo os autores, no mesmo período, foi sendo constituída uma rede de escolas agrícolas, nos moldes de escola-fazenda, vinculadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e, em 1967, ligadas ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), quando tornaram-se tornando-se Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs). (CASSIOLATO; GARCIA, 2014).

A oferta de cursos superiores tecnológicos, iniciou-se, em 1978, quando escolas técnicas federais, do RJ, MG e PR, foram transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs). A partir desta data, outras escolas técnicas e agrotécnicas federais tornaram-se CEFETs, os centros foram sendo expandidos, quando, em 1994, formou-se o Sistema Nacional de Educação Tecnológica (SISTEC). (CASSIOLATO; GARCIA, 2014).

No Governo Sarney, período de 1985 a 1990, segundo Azevedo, Shiroma e Coan (2012, p. 29), o ensino profissional de cursos técnicos de nível médio, tinha “caráter instrumental”, pois, conforme relatório do Ministério da Educação, se pode ler que os técnicos são formados: “para se incorporarem aos processos produtivos e à prestação de serviços à população e para atuarem como força auxiliar às equipes de pesquisa de desenvolvimento tecnológico”.

A Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Brasileira (LDB), conforme Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, “é a primeira lei geral da educação promulgada desde 1961”, em que o “governo assume a definição da política educacional como tarefa de sua competência, descentralizando sua execução para Estado e municípios” (PIANA, 2009, p. 67).

A educação profissional está regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), onde, no Capítulo III, da Educação Profissional e Tecnológica no artigo 39, regulamentado pelo Decreto nº 5.154/2004, e com redação dada pela Lei nº 11.741/2008, se lê

Art. 39. 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. (BRASIL, 2008a).

Uma grande transformação ocorre no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), por meio do Decreto nº 2.208/1997, com a Reforma da Educação Profissional, ao “separar o ensino profissional do ensino médio regular” e “não mais se investiu na expansão da rede federal” (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 13). Assim,

cumprindo determinação do MEC de que não deveriam mais ser ofertados cursos de ensino médio para os alunos das escolas das redes públicas de educação profissional. Foi também criado o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), com recursos externos – Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – e internos – MEC e MTE –, para financiar a expansão física da Rede de Educação Profissional, pública (estados e municípios) ou privada, e não

mais para investir na expansão da Rede Federal. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 13).

A Reforma da Educação Profissional promovida no governo de FHC foi criticada, sendo acusada de “ser um projeto de desmonte da rede federal existente”; em razão do “financiamento da expansão ao setor privado”, a medida foi também considerada como “uma estratégia de afastamento do Estado de suas obrigações com a educação”. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 13).

Para Azevedo, Shiroma e Coan (2012, p. 31),

o Decreto no 2.208/1997 do governo FHC desencadeou uma acintosa reforma, em face de esta ocorrer na esfera pública para atender reivindicações do segmento privado, negando o princípio da coisa pública. Outra questão se relaciona ao fato de essa norma legal referir-se à Educação Profissional e não à Educação Tecnológica ou mesmo à EPT [...] configurando-se, assim, por uma perspectiva fragmentada e dirigida ao segmento produtivo, apartada da educação regular, à qual poderia estar articulada.

Em razão das críticas, Luiz Inácio Lula da Silva, em seu primeiro governo, revoga o decreto de educação profissional de FHC, com a publicação do Decreto nº 5.154, expedido em 2004, que “em essência, introduz flexibilidade à educação profissional, especialmente em sua articulação com o nível médio”, e, também, “dá liberdade às escolas e aos estados (no caso do nível médio) de organizar a sua formação, desde que respeitando as diretrizes do Conselho Nacional de Educação (CNE)” (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 14).

O Decreto nº 5.154/2004, no seu artigo 1º, faz referência que a educação profissional deve observar a Lei no 9.394/1996 e “as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação”, e determina que a educação profissional será desenvolvida por meio de cursos e programas de:

I - qualificação profissional, inclusive formação inicial e continuada de trabalhadores; (Redação dada pelo Decreto nº 8.268, de 2014); II - educação profissional técnica de nível médio; e III

- educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação. (BRASIL, 2004).

Com o Decreto, o Governo Lula “entre 2003 e 2010, [...] entregou à população as 214 previstas no plano de expansão da rede federal de educação profissional” (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 14).

Para Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p. 1107), o governo realizou uma reforma parcial, ao invés de optar por uma “reapropriação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional”, quando deveria retomar a “perspectiva defendida nos anos de 1980, cujo princípio básico era o direito à educação laica, gratuita, de qualidade, politécnica e de formação omnilateral”. Assim, para estes autores, as políticas de educação profissional tiveram um “percurso controvertido” com “programas focais e contingentes”, marcadas por “conflitos e no terreno da contradição” (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005a, p. 1087),

Ao final de 2008, o Governo Lula aprova a Lei nº 11.892, instituindo a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, criando os institutos federais, IFETs, transformando e integrando os CEFETs, escolas agrotécnicas e escolas técnicas existentes.

Assim, a rede federal é composta por “39 IFETs, dois CEFETs (Minas Gerais e Rio de Janeiro), 25 escolas vinculadas a universidades e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR)” (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 15).

De acordo com a Lei nº 11.892/2008, os institutos federais operam como autarquias, “detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar”, como

instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei. (BRASIL, 2008b).

As primeiras fases de expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica (EPT), segundo o Ministério da Educação, implementou de 2005 a 2010, 354 unidades; e, no período 2011-2014,

teve por objetivo “ampliar a presença, assegurando que cada uma das 558 microrregiões brasileiras possa contar com pelo menos um campus de instituto federal” (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 19-20).

Azevedo, Shiroma e Coan (2012, p. 35), concluem que o governo Lula encerrou os seus oito anos “sem estabelecer uma sólida política de Estado para a educação profissional” e fazem uma avaliação crítica acerca da situação da educação profissional e tecnológica nos últimos governos.

Após quatro anos do governo Itamar, oito anos do governo FHC e oito anos do governo Lula, o tipo de ensino endereçado aos trabalhadores e prospectado para os Ifets, no entendimento de interlocutores do MEC, uma “nova institucionalidade” que absolutamente não avança em relação à EPT da década de 1990, considerando aquele tipo de ensino que era praticado no interior das Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais [...], ou seja, pela qualidade dos cursos técnicos de nível médio. (AZEVEDO; SHIROMA; COAN, 2012, p. 34).

No ano de 2011, a presidenta Dilma Rousseff deu continuidade à política de expansão da educação profissional mediante o lançamento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), sancionado pela Lei no 12.513/2011.

2.4 EDUCAÇÃO, CONHECIMENTO E EMANCIPAÇÃO

2.4.1 A Educação: a dualidade entre Capital Humano e Capacidades Humanas

Para Morandi (2002a, p. 13-4), a necessidade da reflexão na educação, haja vista que “a educação não está isolada das ações e decisões humanas, pelo fato de depender da prática [...] que tem a humanidade como referência”.

Neste sentido, Charlot (2001, p. 1-2) assinala que enquanto a educação é defendida como “um direito inalienável, garantida e financiada pelo Estado, irredutível à condição de mercadoria e serviço, na perspectiva de uma sociedade solidária, radicalmente democrática, igualitária e justa”, a “lógica da globalização neoliberal”, liderada pelo Banco Mundial, que revelou-se predominante nas políticas

internacionais sobre a educação a partir da década de 80, tornou a “educação vítima da globalização neoliberal”. Isto trouxe, entre outras consequências, que a educação passou a ser “pensada e organizada prioritariamente em uma lógica econômica e como preparação ao mercado do trabalho” e resultando na “dimensão fundamentalmente cultural e humana da educação sendo oculta” (CHARLOT, 2001, p. 1-3).

Fukuda-Parr (2002) oferece esclarecimentos sobre esta realidade, ao comentar as ideias de Amartya Sen, economista e filósofo indiano, informando que os Relatórios de Desenvolvimento Humano, publicados anualmente para o PNUD, vem, desde 1990, empregando o enfoque de Sen sobre capacidade humana como uma “moldura conceitual, na sua análise dos desafios do desenvolvimento contemporâneo”. Assim, apresentam-se três concepções paradigmáticas, “todos voltados para o bem-estar humano, mas com diferentes significados”: i) a abordagem de Desenvolvimento Humano, “como um paradigma para promover o desenvolvimento com as liberdades humanas como ponto central” e que tem a “governança” para possibilitar a influência das pessoas, como mulheres, minorias e os pobres; ii) o Neoliberalismo, com base no “paradigma neoliberal do consenso de Washington”, dominante, que “ênfatiza a eficiência das instituições, seja no mercado ou na oferta de serviços públicos”; e, iii) Necessidades Básicas, um paradigma predecessor, com enfoque “em termos de suprir serviços e comodidades [...] ao invés de uma base de capacidades, na definição do bem-estar humano” (FUKUDA-PARR, 2002, p.1, 4, 6, 13).

Amartya Sen ao analisar a dimensão ética e política de problemas econômicos do mundo em que vivemos, defende que o desenvolvimento é essencialmente um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam, indicando, entre outros aspectos, a insuficiência da ênfase dada ao “capital humano” em estudos recentes sobre crescimento econômico. Assim, enquanto a orientação de “capital humano” busca o crescimento econômico e considera o ser humano como um recurso para a produção, a abordagem, das “capacidades humanas”, valoriza a expansão da liberdade humana e o bem-estar e a liberdade das pessoas, incluindo, além da produção econômica, a geração da mudança política e social (SEN, 2000, p. 331, 334, 336).

Sen (2000) apresenta uma distinção entre o enfoque convencional sobre desenvolvimento em termos do crescimento do produto per capita, e do “desenvolvimento como liberdade” conforme a seguir (quadro 4).

Quadro 4 - Enfoque Econômico do “Capital Humano” versus Enfoque sobre a “Capacidade Humana”

Capital Humano	Capacidade Humana
Inclusão parcial e redutora do ser humano, como recurso para a produção;	Abordagem adicional e inclusiva, que considera ser humano de perspectiva ampla;
Busca do crescimento econômico;	Valorização da expansão da liberdade humana;
Reconhecimento do papel das qualidades humanas na promoção e sustentação do crescimento econômico;	Além da produção econômica, inclui a perspectiva da expansão de capacidades na geração da mudança política e social;
Atuação dos seres humanos para aumentar as possibilidades de produção;	Concentra-se no potencial – a liberdade substantiva – das pessoas para levar a vida que elas têm razão para valorizar e para melhorar as escolhas reais que elas possuem;
Comumente definida em termos de valor indireto: as qualidades humanas podem ser empregadas como ‘capital’ na produção econômica (do modo como se emprega o capital físico).	Visão mais abrangente, com uma abordagem integrada; além de considerar a valores indiretos, com a contribuição das capacidades humanas para a mudança social e produção econômica, preconiza a razão direta, ou seja, sua relevância direta para o bem-estar e a liberdade das pessoas.

Fonte: Sen (2000, p. 331-336).

Fica claro neste comparativo, conforme Pinheiro (2012, p. 5) que, para Amartya Sen, “os verdadeiros fins do desenvolvimento: as próprias pessoas”, e, deste modo, “um país é tanto mais desenvolvido quanto mais se promove a expansão do horizonte de liberdade dos seus cidadãos”. Neste sentido, Sen (1998, p. 67, 72) conclui que “quando se adota a visão mais ampla (capacidades humanas), o processo de desenvolvimento não pode ser visto apenas como o incremento do PIB”, mas como a “expansão da capacidade humana para levar uma vida mais livre e mais digna”, destacando ainda a “importância do papel

instrumental da expansão da capacidade para gerar a transformação social, além da mudança econômica”.

A distinção entre as diferentes abordagens e a predominância dos valores neoliberais, faz com que a educação, como um sistema aberto (MARTINS, 2002), sofra as exigências para atender às necessidades e aos problemas humanos e às demandas societárias. Em razão do predomínio da sociedade capitalista, Campello (2008, p. 136), tomando por base a teoria “crítico-reprodutivista”, afirma que na sociedade atual não há “um tipo único de escolaridade”; ocorre um “dualismo da escola”, em que a educação não é igual para todas as classes sociais: uma “rede de formação de trabalhadores manuais, primário-profissional”, e outra “rede de formação dos trabalhadores intelectuais, secundário-superior”.

Trata-se, segundo a autora, de uma “dualidade estrutural”, uma “dicotomia histórica”, distinguindo “estudos de natureza teórica e os estudos de natureza prática”, caracterizando “a escola de formação das elites e a escola de formação do proletariado”, e a “educação profissional destinada àqueles que estão sendo preparados para executar o processo de trabalho”, e, outra, a “educação científico-acadêmica destinada àqueles que vão conceber e controlar este processo”. (CAMPELLO, 2008, p. 137).

Para contrapor a esta abordagem economicista, é preciso avaliar que o ato educativo tem uma natureza complexa, sendo analisado por seus fins e pelo produto, buscando atender às necessidades no âmbito individual, bem como acolher às demandas sociais (MARTINS, 2002).

Considerando a complementaridade destes modelos e a importância do enfoque das capacidades humanas, é pertinente compreender melhor o processo de educação, considerando a sua origem etimológica, apresentada em duas acepções: i) o “desenvolvimento *educere*”, com o significado de “fazer sair, lançar, tirar para fora, trazer à luz, educar”; e ii) “intervenção educativa”, que corresponde a “criar, amamentar, sustentar, elevar, instruir, ensinar”. Trata-se de processos complementares, em que, a “Educação como ‘educere’ compreende a consideração do desenvolvimento do homem inteiramente, e não parcialmente” (MARTINS, 2002, p. 243-244).

Assim, a educação depende da integração sinérgica, complexa e multi e interdisciplinar entre *educere* e *educare*, e não “poderá estar circunscrita “somente à aprendizagem e interiorização dos modelos de comportamento” e de “desenvolvimento social.” No entanto, historicamente, a sociedade desenvolveu “as ciências que se ocupam em descrever o desenvolvimento e aquelas que organizam a intervenção”,

configurando, na prática, numa concepção de educação “compreendida *restritamente* como *resultado de*” (MARTINS, 2002, p. 243-245; grifos da autora).

Para entender a relação entre o enfoque das capacidades humanas e a educação, Flores-Crespo (2002, p. 548), afirma que Amartya Sen considera cinco tipos de liberdade: políticas, econômicas, sociais, transparência e segurança, onde no âmbito das liberdades sociais, insere-se a educação, que “influi na liberdade substancial do indivíduo para viver melhor”, bem como proporciona que ele “participe de maneira mais eficaz nas atividades políticas e econômicas”.

Finalmente, Pinheiro (2012, p. 5, 26) ao ponderar sobre administração pública e capacidades, considera que as capacidades humanas “podem ser vista como um método geral de avaliação de estratégias de desenvolvimento, instituições e políticas públicas” e assinala que “na busca de soluções dos problemas coletivos, o exercício da razão pública interage com as capacidades dos indivíduos”, onde o “exercício da razão pública depende de que os participantes tenham certas capacidades (argumentar, considerar pontos de vista diferentes etc.), o que depende crucialmente da educação, da informação e da cultura dos indivíduos”.

2.4.2 Educação: participação democrática, desenvolvimento humano e os pilares da educação para o futuro

De acordo com a Delors (2010, p. 5), face à variados desafios no futuro, a educação aparece como “um trunfo indispensável” para que a humanidade possa avançar “na consolidação dos ideais da paz, liberdade e da justiça social”. Delors (2010) acredita no papel essencial da educação para o desenvolvimento contínuo das pessoas e das sociedades [...] a serviço de um desenvolvimento humano mais harmonioso e autêntico, de modo a contribuir para a diminuição da pobreza, da exclusão social, das incompreensões das opressões das guerras.

Delors (2010, p. 6) considera as políticas educacionais um processo permanente de enriquecimento dos conhecimentos e dos *savoir-faire*, principalmente, um recurso privilegiado de construção da própria pessoa, além das relações entre indivíduos, grupos e nações. Também a organização enfatizou o crescente avanço da ciência e a tecnologia no futuro. Entretanto, advertiu a criação de uma sociedade onde o avanço tecnológico não nos cause desemprego, extrema pobreza e exclusão social (DELORS, 2010).

Outro aspecto ressaltado pela Delors (2010), com relação a pensar e construir nosso futuro comum, a organização imputou responsabilidade à educação de,

construir um sistema mais flexível, com maior diversidade de cursos e maior possibilidade de transferência entre diversas modalidades de ensino ou, então entre a experiência profissional e o retorno para aprimoramento da formação, constituem respostas validadas para as questões formuladas pela inadequação entre a oferta e a demanda de emprego (DELORS, 2010, p. 11).

Outro aspecto apontado pela Delors (2010), no que diz respeito a reconsiderar e articular as diferentes etapas da educação, foi a importância da educação básica, também a revisão no papel assumido pelo ensino secundário principalmente com a política de ensino superior democrático para todos. Por outro lado, a educação é experiência social, é o dia-a-dia da criança, ela desenvolve a relação com outros indivíduos, “adquire as bases do conhecimento e do *savoir-faire*” (DELORS, 2010, p. 16). Também a organização afirma que essa vivência deve começar antes da idade da escolaridade obrigatória, além de envolver a família com a comunidade de base.

Com relação ao ensino superior, a organização entende que a universidade poderá contribuir de acordo com a diversificação de sua oferta:

- a) como espaço da ciência, fonte de conhecimentos, ao instaurar as condições para pesquisa ou formação dos professores;
- b) como meio de adquirir qualificações profissionais, amparados em conteúdos adaptados às necessidades da economia;
- c) como plataforma privilegiada da educação ao longo da vida, ao oferecer oportunidade aos adultos em enriquecerem seus conhecimentos e “aprender em qualquer domínio cultural”;
- d) como parceiro privilegiado de uma cooperação internacional, permitir o intercâmbio dos professores e alunos, no sentido de trocar experiências e divulgar conteúdos de ensino. (DELORS, 2010, p. 18).

De acordo com Delors (2010), o papel determinante a ser desempenhado pelas universidades dos países em desenvolvimento,

seria tirar das experiências passadas para analisar as dificuldades vigentes. Entretanto, as universidades desses países poderiam realizar pesquisas capazes de contribuir nas soluções dos problemas mais prementes, ademais, “competem-lhes propor novas perspectivas de desenvolvimento que permitam a construção efetiva, em seus países, de um futuro melhor para todos cidadãos” (DELORS, 2010, p. 18).

A organização imputou aos referidos países a tarefa de capacitar no nível profissional e técnica, seus futuros elites e os diplomados do nível médio e superior. Só assim, será possível sair do “ciclo da pobreza e de subdesenvolvimento” (DELORS, 2010).

É necessário, em particular, proceder à elaboração de novos modelos de desenvolvimento – a semelhança do que já se fez para os países do Leste Asiático, mas levando em consideração a peculiaridade de cada caso – para serem implementados em determinadas regiões, tais como a África subsaariana (DELORS, 2010, p. 19).

Esse novo modelo de desenvolvimento não deve se limitar apenas ao crescimento do PIB e aos modelos tradicionais que avaliam o crescimento econômico, porém, um modelo que valoriza o desenvolvimento humano, “um novo modelo de desenvolvimento mais respeitador da natureza e dos ritmos da pessoa”, os nossos biomas e áreas preservadas (DELORS, 2010).

Das perspectivas da coesão social à participação democrática, algumas recomendações foram apresentadas pela UNESCO. De acordo com a organização (2010), deveria ser diversificada a política educacional de modo que não aumente a exclusão social. A adaptação de um indivíduo a um grupo e o seu “desenvolvimento pessoal não devem ser excludentes; torna-se necessário promover um sistema que se empenhe em combinar as vantagens da integração com o respeito pelos direitos individuais” (DELORS, 2010, p. 27-28).

No que diz respeito à participação democrática, Delors (2010) adverte que seja começada na escola a educação sobre a cidadania. “A participação democrática depende, de algum modo das virtudes cívicas”; contudo, “ela pode ser estimulada pela educação e por práticas adaptadas à sociedade da informação” (DELORS, 2010, p. 28).

Também com base nas recomendações dos pilares da educação para o futuro, a organização pontuou quatro pilares que a educação se

baseia ao longo da vida: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver, e aprender a ser (DELORS, 2010). No primeiro pilar, diz respeito ao conhecimento de cultura geral, que possibilitará o indivíduo uma educação ao longo da vida; o segundo pilar, refere uma formação para enfrentar situações adversas, assim como ter a competência de trabalhar com as diferentes culturas e ou equipes; o terceiro pilar, refere “respeito pelos valores do pluralismo, da compreensão mútua e da paz, preparar-se para gerenciar conflitos; o quarto e o último pilar, diz respeito a capacidade de agir com “autonomia, discernimento e responsabilidade pessoal” (DELORS, 2010, p. 31).

2.4.3 Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de Ordem Inferior e a Aprendizagem de Ordem Superior

O aprender como um processo humano, compreende a “aquisição de uma técnica qualquer, simbólica, emotiva ou de comportamento”, em que ocorre “mudança nas respostas de um organismo ao ambiente, que melhore tais respostas com vistas à conservação e ao desenvolvimento do próprio organismo” (ABBAGNANO, 1999, p. 75). Trata-se, assim, de adquirir conhecimento, adquirir habilidade prática e melhor compreensão pelo estudo, pela vivência (HOUAISS, 2001).

Nas afirmações de Rogers (ZIMRING, 2010, p. 13), no tocante à sua construção teórica sobre aprendizagem significativa, o autor comenta que “não podemos inculcar diretamente em outrem um saber ou uma conduta; o que podemos é facilitar sua aprendizagem”. No entanto, segundo o autor, o sistema educacional desconsidera o processo significado de aprendizagem.

Os seres humanos têm natural potencialidade de aprender. São curiosos a respeito do mundo em que vivem, até que, e a menos que, tal curiosidade seja entorpecida por nosso sistema educacional. [...] Toda aprendizagem significativa envolve certa quantidade de dor – sofrimento ligado à própria aprendizagem ou angústia associada a certas aprendizagens preliminares por que se passou (ZIMRING, 2010, p. 103).

Deste modo, ocorrem, segundo Rogers (ZIMRING, 2010, p. 35), duas formas de aprendizagens: uma que é “aprendizagem de sílabas absurdas” que são difíceis de aprender uma vez que não “envolvem

qualquer significado como também não possui significado pessoal”. Enquanto que a “aprendizagem significativa ou significativa” envolve o sentido experiencial. “Ela envolve sentimentos ou significados pessoais e tem relevância para a pessoa integral”.

Aprendizagem significativa verifica-se quando o estudante percebe que a matéria a estudar se relaciona com os seus próprios objetivos (ZIMRING, 2010, p.104). Do mesmo modo, o autor afirma que “uma pessoa só aprende significativamente aquela coisa que percebe implicarem na manutenção ou na elevação de si mesma”. “É por meio de atos que se adquire aprendizagem mais significativa”. E, ainda, “um dos modos mais eficazes de promover a aprendizagem consiste em colocar o estudante em confronto experiencial direto com problemas práticos – de natureza social, ética e filosófica ou pessoal – e com problemas de pesquisa”. (ZIMRING, 2010, p.109).

Aprendizagem significativa aumenta ao máximo, quando o aluno escolhe suas próprias direções, ajuda a descobrir recursos de aprendizado próprio, formula problemas que lhe dizem respeito, decide quanto ao curso de ação a seguir, vive as consequências de cada uma dessas escolhas (ZIMRING, 2010, p.110).

Argyris (1999), numa abordagem mais ajustada à linguagem da educação profissional, explica a aprendizagem humana ocorre em duas formas: em aprendizado de ciclo único ou uma volta e o aprendizado de duas voltas, de ciclo duplo. De acordo com o autor, o aprendizado de ciclo único é orientado pela manutenção do conhecimento; “é caracterizado pelo fato de que nele se detectar e se corrigir um erro, mas não se mexer no modelo”; portanto, nesse modelo, “os resultados são limitados ou inibidos”. No aprendizado do ciclo duplo, “o aprendizado é facilitado”; permite à pessoa questionar o que aprende e revisar seus princípios, sendo mais indicado para a mudanças de cultura organizacional (ARGYRIS, 1999, p. 13)

Já, Cope (2003, p. 431-433), apoiado na literatura, apresenta uma distinção de dois tipos de aprendizagem: a aprendizagem de “ordem inferior”, ‘lower-level’, que refere-se a uma abordagem usual nas empresas, por meio de uma aprendizagem superficial, adaptativa, incremental, habitual e rotinizada, e a aprendizagem de “ordem superior”, ‘higher-level’, consideradas relevantes para a aprendizagem individual e organizacional.

Estas concepções remetem ao educador e o gestor educacional à necessidade de considerar, ao mesmo tempo, a ligação entre a teoria e a prática, de modo a assegurar o caráter científico e o significado da aprendizagem (OZMON; CRAVER, 2004). Assim, é preciso estar alerta para a insuficiência do “ensino-aprendizagem mecânico, quando os conhecimentos são considerados em si, sem a necessária conexão com o cotidiano”, considerando os alunos como “meros escutadores, absorvedores do conhecimento”, desconectados com “as dimensões éticas da vida, do trabalho, do homem e de suas relações”; é preciso, portanto, considerar a aprendizagem significativa como “ensino-aprendizagem embasado na produção de conhecimentos que respondam a perguntas que pertencem ao universo de experiências e vivências de quem aprende e que gerem novas perguntas sobre o ser e o atuar no mundo” (CECCIM; FERLA, 2008, p. 163).

2.4.4 Conhecimento Regulação e Conhecimento Emancipação

Nesta construção teórica, Boaventura Sousa de Santos apresentou o projeto de modernidade que ele chamou de duas formas de conhecimento: o conhecimento regulação e conhecimento emancipação. Baseada nestas teorias, Santos (2002) apresenta a principal dicotomia existente entre eles. Para o autor, “todo conhecimento implica uma trajetória, uma progressão de um estado A, designado por ignorância, para um ponto ou estado B, designado por saber” (SANTOS, 2002, p. 78). O autor foi além explanando que não existe uma ignorância em geral e nem saber em geral. E que elas existem concomitantemente, ou seja, todo o saber é saber sobre certa ignorância, assim também que toda a ignorância é ignorância de certo saber (SANTOS, 2002).

Retomando a discussão do paradigma da modernidade, o autor considera duas formas principais de conhecimento: conhecimento da emancipação (CE) e o conhecimento da regulação (CR) (SANTOS, 2002). O CE é uma trajetória entre um estado de ignorância que é denominado por autor por colonialismo e um estado de saber que ele chama de solidariedade. Por outro lado, o CR é uma trajetória entre um estado que é denominado por ele caos e um estado de saber que ele chama de ordem (SANTOS, 2002). O autor ainda comenta que,

se o primeiro modelo de conhecimento progride do colonialismo para solidariedade, o segundo progride do caos para ordem. Nos termos do paradigma da modernidade, a vinculação

recíproca entre o pilar da regulação e o pilar da emancipação implica que estes dois modelos de conhecimento se articulem em equilíbrio dinâmico. Isto significa que o poder cognitivo da ordem alimenta o poder cognitivo da solidariedade e vice-versa (SANTOS, 2002, p. 78).

A concretização deste equilíbrio dinâmico foi confiada às três lógicas de racionalidade anteriormente citada: a racionalidade moral-prática, a racionalidade estético estético-expressiva, e a racionalidade cognitivo-instrumental (SANTOS, 2002). O autor ainda afirma que nos dois últimos séculos, a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da tecnologia vem sobrepondo às demais. Portanto, “o conhecimento-regulação conquistou a primazia sobre o conhecimento-emancipação: a ordem transformou-se na forma hegemônica de saber e o caos na forma hegemônica de ignorância” (SANTOS, 2002, p. 79).

No que diz respeito as virtualidades epistemológicas do princípio da comunidade, o autor apresentou três elementos: a participação, a solidariedade e o prazer (SANTOS, 1991). Com relação à este, não foi possível proceder à especialização técnico-científico. No tocante à participação, a especialização, continua sendo exclusivamente do domínio político. Ainda que alguns segmentos da sociedade estejam em outro domínio, “a participação continua sendo competência comunitária não especializada” (SANTOS, 1991, p. 9). Já para a solidariedade, a sua especialização aconteceu nos países desenvolvidos ao nível das políticas sociais do Estado-Providência, no entanto nestes países, a solidariedade societal comunitária não especializada (SANTOS 1991).

O desequilíbrio causado por racionalidade cognitivo-instrumental devido a sua sobreposição às demais formas de racionalidade, e a primazia conquistado pelo conhecimento-regulação transformou-se na forma hegemônica de saber e caos, na forma hegemônica de ignorância (SANTOS 1991). Segundo autor, este desequilíbrio, a favor do conhecimento-regulação, permitiu-lhe recodificar os seus termos ou momentos do conhecimento-emancipação. Deste modo, “a solidariedade foi recodificada com caos e o colonialismo como disciplina”. Isto é, “o estado de saber no conhecimento-emancipação passou a estado de ignorância no conhecimento-regulação, e vice-versa”. (SANTOS, 1991, p. 10).

A revalorização do conhecimento-emancipação pressupõe, de um lado, que se converta a solidariedade em saber-poder hegemônico e, em

contra partida, que se permita aumento de caos decorrente da negligência relativa do conhecimento-regulação. E este surgiu junto às teorias do caos, no interior da ciência moderna (SANTOS, 1991).

Também o autor demonstra que a resurgimento do caos que é também sua valorização paralela da solidariedade, contribui positivamente para mitigar a divergência entre capacidade de ação e capacidade de previsão. E o caos nos convida a um conhecimento prudente. Ou seja, o princípio da responsabilidade para o futuro (SANTOS, 1991). Ainda nos aspectos do caos o autor aponta que “a revalorização do caos, enquanto uma das dimensões do conhecimento-emancipação, não se traduz, como pode parecer, numa visão negativa do futuro” (SANTOS, 1991, p. 11). Ainda que o conhecimento-emancipação declara-se como um conhecimento negativo, porém esta negatividade objetiva assegurar para que haja o futuro.

Outro aspecto do caos tratado por autor nesta obra de transição paradigmática da regulação à emancipação é revalorização das duas estratégias epistemológicas que são: o caos e a solidariedade. Onde o primeiro desequilibra o conhecimento a favor da emancipação e o segundo revaloriza a solidariedade como forma de saber (SANTOS, 1991). Ainda o autor ressalta que as duas estratégias andam interligadas. A separação uma das outras destas estratégias, produzirá um resultado ineficaz. “Se a revalorização do caos nos permite reconhecer os limites do conhecimento científico moderno, a revalorização da solidariedade permite-nos identificar o conteúdo das práxis gnoseológica no interior desses limites” (SANTOS, 1991, p. 12).

No entanto, a solidariedade é uma forma específica de saber-poder que se conquista sobre o colonialismo. Este por sua vez que no modelo de conhecimento-regulação pode assumir a prerrogativa do saber-poder da disciplina pelo fato da sua posição hegemônico, e já para o modelo do conhecimento-emancipação assume uma forma de ignorância (SANTOS, 1991). “A solidariedade é o processo sempre inacabado, de capacitação para a reciprocidade através da construção de sujeitos que a exercitem” (SANTOS, 1991, p. 13).

De acordo com Santos (1991) o princípio da reciprocidade está subjacente de formas diferentes na solidariedade, a participação, e no prazer. Estes são considerados como elementos da comunidade. “A comunidade é assim o campo privilegiado do conhecimento-emancipação”.

Entretanto “a comunidade é assim o campo simbólico das territorialidades e das

temporalidades que nos permite construir o outro numa rede intersubjetiva de reciprocidades. O conhecimento-emancipação é assim um processo incessante de criação de sujeitos capazes de reciprocidade. E porque a nova subjetividade não depende da identidade e sim da reciprocidade entendida de modo não antropocêntrico” [...].

2.4.5 Paradigma da Regulação e da Emancipação

Na construção teórica desta narrativa Santos (1991) explana que o projeto sociocultural da modernidade assenta em dois pilares fundamentais, o pilar da regulação e o pilar da emancipação. Para o autor, estes pilares estão constituídos em três princípios: pilar da regulação é constituído pelo princípio do Estado, estabelecido principalmente por Hobbes; pelo princípio do mercado, inclusive influente nas obras de Locke e Adam Smith; e pelo princípio da comunidade, das quais domina toda doutrina política de Rousseau. No que diz respeito ao pilar da emancipação, é constituída pelas três lógicas de racionalidade interpretada por Weber: a racionalidade estético-expressiva da arte e da literatura, racionalidade moral-prática da ética e do direito; e a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da técnica predominante na sociedade contemporâneo (SANTOS, 1991).

Estes dois pilares e as suas doutrinas estão conexas por calculo de correspondência afirma autor. Deste modo, apesar das lógicas de emancipação racional objetivem orientar a vida prática, dos cidadãos, estes por sua vez tem uma forma privilegiado de inserir no pilar da regulação (SANTOS, 1991). Ainda o autor acrescenta que a racionalidade estético-expressiva articula-se com o princípio da comunidade, e por meio desta estão sintetizadas as ideias de identidade e comunhão condição sine qua non não haveria contemplação estética. Quanto à racionalidade moral-prática, está ligada essencialmente ao princípio do Estado, na medida em que atribuição deste é impor o cumprimento ético para o que é dotado do monopólio da produção e da distribuição do direito (SANTOS, 1991). Finalmente o autor concluiu que a racionalidade cognitivo-instrumental, articula-se com princípio do mercado, não só por partilharem a ideia de concorrência, centrais ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia, como também o fato de desde o século XVIII, é notória a transformação da ciência numa força produtiva (SANTOS, 1991).

Apesar de que o marxismo tenha descoberto o potencial emancipatório no desenvolvimento das tecnologias das forças produtivas e mobilizou a racionalidade cognitivo-instrumental para se legitimar como pensamento (SANTOS, 1991). A racionalidade cognitivo-instrumental equivale a Racionalidade instrumental, tratada nas seções anteriores por autores como Weber, Ramos e Serva. Onde estes autores denunciaram como a modernidade e a ciência legitimou este tipo de racionalidade.

Tanto que Santos (1991, p. 3) afirma que “a regulação travestiu-se de emancipação e está, sem diferença para se diferenciar resignou-se a aceitar a máscara e a ser simultaneamente a verdade da sua ruína e o mais convincente disfarce desta”. Outra indignação manifestada pelo autor no tocante à hegemonia da racionalidade cognitivo-instrumental é a capacidade de ciência moderna em ser solução de todos os problemas. Para Santos (1991) a origem do diagnóstico da ciência moderna como problema consiste na comprovação que os excessos da modernidade que a ciência prometeu resolver desde século XVIII, não foi resolvido, muito pelo contrário agravaram. É o caso da exploração excessiva dos recursos naturais, provocando catástrofe ecológica, pondo em causa a própria existência da humanidade.

Outras limitações causadas pelo excesso da modernidade foram:

A promessa de uma paz perpétua assente na racionalização científica dos processos de decisão e na institucionalização dos conflitos redundou no desenvolvimento tecnológico da guerra e no aumento, sem precedentes do poder destrutivo desta. [...] E a promessa de uma sociedade mais justa e livre assente na criação da riqueza tornada possível pela conversão da ciência em força produtiva redundou na expoliação do chamado terceiro mundo e na criação de um conflito Norte/Sul que não cessa de se agravar, de par, aliás, com o aumento da crescente das desigualdades sociais no interior dos países do Norte (SANTOS, 1991, p. 4).

Em outras perspectivas, o autor considera que, o que está em causa é o crescimento desarmônico entre a capacidade de ação e a capacidade de previsão. Portanto, a ciência e a tecnologia reforçaram extremamente a sua capacidade de ação, ampliando seu âmbito espaço temporal. (SANTOS, 1991). Ainda o autor enfatiza que “a dimensão

planetária deixou de ser uma referência mítica para se inscrever em múltiplos planos de ação, sobretudo no domínio da ciência-mercado” (SANTOS, 1991, p. 5).

2.4.6 Administração Emancipadora: relações emancipatórias

A busca pelas formas de gestão democrática nas escolas vem mobilizando as pessoas por uma sociedade mais participativa e mais humanizada. Esta onda de democratização da educação e da gestão escolar tornou-se mais visível nas décadas 1970 (LEITE *et al.*, 2007).

Corroborando, Cossio *et al.* (2010) acrescentam que as discussões sobre a educação no Brasil começaram a intensificar nos meados dos anos 1970,

num contexto em que falta de vagas e o direito a educação pública são questionados pela classe trabalhadora e impõem uma análise acerca dos motivos da reprovação e do abandono escolar das condições precárias das escolas e da limitada profissionalização do magistério. (CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 326).

Depois dos anos de 1980, com os protestos dos professores, favoreceram os debates sobre o modelo burocrático e hierarquizado de organização da educação e da escola, sugerindo a superação deste em detrimento de uma democratização da educação (CÓSSIO *et al.*, 2010). O modelo burocrático de organização escolar é o modelo tradicional, onde os princípios básicos estão ancorados na eficiência e eficácia organizacional, baseada nos procedimentos normativos rígidos, e a forma de poder são de cima para baixo. A administração escolar, também usava o modelo de administração pública burocrática, baseada nos seus princípios de impessoalidade, legalidade, moralidade, formalidade etc. (FARIA; MENEGHETTI, 2011).

“É neste contexto histórico político, de transição do centralismo do regime autoritário para a redemocratização, que a gestão é evidenciada na agenda política dos governos”. (CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 327).

“Até anos de 1980, os teóricos da administração educacional utilizavam com fundamento para suas propostas nesse campo o arcabouço teórico dos vários movimentos que compõem a teoria da administração empresarial”. (CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 327). Estes

teóricos partiam de pressuposto que administrar uma instituição de ensino ou uma rede escolar baseava em tarefas equivalentes à administração empresarial (CÓSSIO *et al.*, 2010).

A proposta de superação do paradigma da administração empresarial como fundamento da administração educacional tinha por hipótese a natureza específica do processo pedagógico de produção escolar, ou seja, a incompatibilidade entre o fundamento capitalista da teoria geral da administração, produzida para mediar o sistema de exploração da força de trabalho e maximizar a extração da mais-valia, e a natureza do método de formação cultural das novas gerações (CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 327)

Assim sendo, a teoria crítica veio a comprovar as limitações do paradigma empresarial para compreensão dos processos de gestão escolar e da educação. A teoria crítica comprometida com a emancipação humana denunciou a reprodução das desigualdades de classe nas sociedades capitalista, ancorado no paradigma empresarial dos processos da administração escolar (CÓSSIO *et al.*, 2010). A influência da teoria crítica de inspiração neomarxista e gramsciana, ainda que permaneçam a categoria econômica como ponto principal de análise, acrescentaram “a cultura, o currículo, os saberes com forte apelo à conscientização e à emancipação humana”. (CÓSSIO *et al.*, 2010).

De acordo com os autores,

para romper com a visão conservadora e tecnicista da administração educacional, aos moldes da administração geral, passa-se a usar o termo gestão, com sentido flagrantemente democratizante, em sintonia com o movimento de democratização da própria sociedade (CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 327).

Para Brasil (2004), com a Constituição Federal de 1988, a gestão democrática da educação finalmente conseguiu lograr o êxito. De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96), o artigo 14 desta lei prevê que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades obedecendo aos princípios da

participação dos professores na elaboração do projeto pedagógico da escola e também, a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. O artigo 15 complementa que os sistemas de ensino assegurarão os progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira às unidades de escolares públicas.

Com a construção de canais de participação da sociedade civil na esfera pública, devido à experiência associativa por uma gestão mais participativa e democrática, Paula (2005a) reconhece o surgimento de programas de gestão participativa como é o caso de Conselhos Gestores de Políticas Públicas, Orçamento participativo. Existe, pois uma relação entre as políticas educativas, direcionada por uma gestão escolar democrática com as políticas participativas da democratização do Estado (LEITE *et al.*, 2007).

Segundo a Constituição Federal de 1988, entende-se por gestão educacional como

[...] processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do 'jogo' democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas práticas educativas (DOURADO *apud* FERREIRA, 1998, p.79 *apud* CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 328).

Para atender as reformas da administração pública gerencial a partir da segunda metade dos anos 1990, teve mudanças também na educação, no sentido de atender as doutrinas neoliberais (CÓSSIO *et al.*, 2010). Deste modo a União por meio do Ministério da Educação, passou a orientar os currículos da educação básica e educação superior por meio de avaliações tendo como base os parâmetros e as diretrizes curriculares; estabelece dinâmica de competitividade entre as instituições de ensino por meio da divulgação dos resultados das provas nacionais; incentiva a privatização da educação superior e da formação profissional. Ainda os autores comentam que essas medidas forma permeadas pela lógica de uma gestão baseada na eficiência e eficácia e nos resultados, com impactos significativos na gestão escolar (CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 330).

Com essa nova política educacional para atender os preceitos neoliberais, entra em cena novamente o modelo de gestão escolar ancorado na perspectiva de administração empresarial, porém no modelo fordista de produção, baseada na eficiência e eficácia, onde os funcionários são chamados de colaboradores e os alunos de clientes (CÓSSIO *et al.*, 2010). Nesta perspectiva, “um bom gestor da educação, é aquele que consegue atingir bons resultados com mínimo de investimentos” (CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 330).

Retomando as formas democráticas e participativas na gestão escolar, os movimentos sociais tinham avançado com projetos de criação de conselhos escolares, visando uma gestão democrática nas escolas, inclusão da cultura popular e a construção de práticas curriculares baseadas na democratização do conhecimento (CÓSSIO *et al.*, 2010). Estes avanços somados a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional, contribuíram grandemente na gestão democrática nos sistemas de ensino aponta autor.

Conforme Cóssio *et al.* (2010), esses avanços precisa levar em conta uma nova lógica que não esteja ligado ao conceito de mercado, tampouco uma visão universal hegemônica, porém que concorde as diferenças, igualdade política, as novas demandas sociais e as alterações nas relações de poder.

Baseado nessa lógica, Santos (2007) faz uma construção teórica sobre o pilar da regulação e emancipação, demonstrando que a participação da sociedade civil na esfera pública, tende a diminuir a regulação por meio da democracia participativa, que seria a transformação de relação de poder em relação de autoridade compartilhada em todos os seis espaços/tempos estruturais [...].

Cóssio *et al.* (2010) sintetizaram algumas alternativas baseada nas obras de Santos sobre ações que devem ser tomadas para garantir uma democratização da gestão da educação e da escola. De acordo com esses autores, na reinvenção da gestão democrática da educação, é necessário considerar as atuais experiências democráticas e é preciso aprender com as “emergências” segundo argumentação de Santos.

“A valorização de toda e qualquer iniciativa que construa práticas coletivas de tomada de decisões nas escolas precisa ser celebrada como emergência democrática” (CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 334). Outro aspecto apontado pelos autores adverte que a construção da democracia envolve uma existência concomitante entre regulação e a emancipação, e que o afastamento dos constrangimentos da regulação acontece “quando as diferentes relações de poder convergem para o modo *abertura de novos caminhos*, entendidos como possibilidades utópicas que poderão

produzir novas paradigmas, denominadas por Santos de paradigmas emergentes” segundo (CÓSSIO *et al.*, 2010). Santos (2000 *apud* CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 334) afirmam que uma dada relação emancipatória, para que tenha um efeito positivo “tem que ser parte de um conjunto de prática e de relações emancipatórias e não uma prática isolada que não se comunique”.

Assim, pode-se pensar que não existe emancipação e nem uma proposta de educação democrática que possa conduzir os indivíduos a emancipação, porém existem relações emancipatórias, que podem criar um número cada vez maior de relações isonômicas, apesar que permeadas por momentos de regulação (MELLO; CÓSSIO, 2006, *apud* CÓSSIO *et al.*, 2010). Deste modo,

a democracia na escola e/ou nos sistemas ou redes de ensino poderá ser construída pela transformação das relações de poder em relações de autoridade compartilhada, pela desfamiliarização e desnaturalização do poder dominante, pela desconstrução das relações verticais e pela busca de solidariedade, mas, sobretudo, pela ampliação dos espaços de participação e pelo compromisso político com a prática participativa. (CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 334).

As práticas democráticas de gestão escolar não devem se restringir apenas à burocracia e seus mecanismos de controle, concedendo frequentemente a autoridade exclusivamente à direção e aos docentes. Tampouco essas práticas podem se limitar apenas à decisões de gestão administrativo-financeira. (CÓSSIO *et al.*, 2010). Ainda segundo os autores, “é preciso incorporar o emergente em termos de inovações curriculares e de práticas pedagógicas, problematizando e expressando as diferenças e as diversidades não só econômicas, mas culturais, raciais e de gênero”. (CÓSSIO *et al.*, 2010, p. 337).

2.4.7 Educação para Emancipação

Nesta seção, foi usada a obra do filósofo Theodor Adorno, onde ele tece duras críticas sobre a mercadorização da educação na modernidade. Nesta obra, o autor compara a educação como “últimos resíduos da liberdade”. O filósofo adverte os educadores com relação ao deslumbramento geral e a educação em particular, que ameaça o

conteúdo ético do processo formativo em função de sua determinação social. Isto é, ele alerta contra as consequências negativas de um processo educacional orientado numa estratégia de “esclarecimento” da consciência, sem levar em consideração a formação social em que a educação se realiza como apropriação de conhecimentos técnicos (ADORNO, 1995).

Um dos eixos centrais da teoria adorniana sobre a educação para emancipação foi a Educação após Auschwitz. Onde o autor faz um alerta sobre as barbáries cometidas no campo de concentração e exige que o mesmo “não se repita é a primeira de todas para educação” (ADORNO, 1995). E autor enfatiza que para que Auschwitz não se repita a educação deveria começar por educação infantil, ademais “ao esclarecimento geral que produz um clima intelectual, cultural e social que não permite tal repetição” [...] (ADORNO, 1995, p. 123).

Outro eixo da discussão foi a Educação para quê? Nessa construção narrativa, o autor mencionou a educação como equipar-se para orientar-se no mundo, porém é impensável orientar sem adaptações. Mas impõe-se equipar o indivíduo da forma que permaneça suas qualidades pessoais (ADORNO, 1995). Por outro lado, o autor afirma que a intermediação entre uma consciência da realidade, uma vez que está vinculada a relação entre a teoria e prática, não deve ser tratada em nível universitário, mas precisa ser feita desde primeira educação infantil, sob uma educação permanente durante toda a vida (ADORNO, 1995).

Outro aspecto central da teoria adorniana foi a Educação contra Barbárie. Para Adorno (1995), a questão mais premente da educação hoje em dia é desbarbarizar. “A tentativa de superar a barbárie é decisiva para a sobrevivência da humanidade” (ADORNO, 1995, p. 156). A barbárie segundo autor perpassa o horror de campo de concentrações da Alemanha nazista, refere-se racionalidade instrumental do capitalismo moderno resultado de alienação e a barbárie.

Segundo autor barbárie reside na civilização do mais alto desenvolvimento tecnológico, portanto os indivíduos se encontram atrasados por serem tomadas por agressividade, ódio primitivo que certamente ajuda inflamar ainda mais o perigo de que todo o resultado dos progressos da humanidade venha a explodir (ADORNO, 1995). Uma das prioridades dos objetivos educacionais é a eliminação da barbárie, porque, segundo Adorno (1995, p. 158), “[...] ninguém estará inteiramente livre de traços de barbárie, e tudo dependerá de orientar esses traços contra o princípio da barbárie, em vez de permitir seu curso em direção à desgraça”.

E com relação ao último eixo da discussão adorniana, foi sobre a educação e ou para emancipação. Nestas construções teóricas, Adorno (1995) argumenta que “não somos educados para emancipação”, pois não fazemos por merecer a questão da emancipação uma vez que não começamos por superar através do esclarecimento, o falso conceito de talento que ordena a nossa educação. O autor explana que o talento não algo intrínseco aos indivíduos, porém, em seu desenvolvimento, ele está sujeito ao desafio que cada um é submetido (ADORNO, 1995). Nesta ordem de ideia, o autor acredita que seja possível estimular o aprendizado através da motivação, assim transforma-se numa forma particular do desenvolvimento da emancipação.

Evidente a isto corresponde uma instituição escolar em cuja estruturação não se perpetuem as desigualdades específicas das classes, mas que, partindo cedo de uma superação das barreiras classistas das crianças, torna praticamente possível o desenvolvimento em direção à emancipação mediante uma motivação do aprendizado baseado numa oferta diversificada ao extremo. [...] isso não significa emancipação mediante a escola para todos, mas emancipação pela demolição da estruturação vigente em três níveis e por intermediário de uma oferta formativa bastante diferenciada e múltipla em todos os níveis da pré-escola até o aperfeiçoamento permanente, possibilitando deste modo, o desenvolvimento da emancipação em cada indivíduo, o qual precisa assegurar sua emancipação em um mundo que parece particularmente determinado a dirigi-lo heteronomamente, situação que confere uma importância ainda maior ao processo (ADORNO, 1995, p. 170).

E que a universidades é um mecanismo de controle poderosíssimo, deste modo, a ciência revela-se em suas áreas impotente em consequência de tais mecanismos de controle e acaba sucumbindo o que ela mesma despreza para continuidade dos seus projetos (ADORNO, 1995). Ainda o autor adverte que um indivíduo não deve apenas passar por uma única preparação educacional, mas que receba “também outra perspectiva de orientações, outra dimensão de

pensamento”. Nesse sentido, talvez aprender um curso de língua ajudaria desenvolver outro plano de experiência (ADORNO, 1995).

De acordo com Adorno (1995, p. 180), [...] “o apelo à emancipação pode ser uma espécie de disfarce da manutenção geral de um estado de menoridade, e porque é muito importante traduzir a possibilidade de emancipação em situações formativas concretas”. E o autor preconiza uma reforma educacional e o fim da educação como uma doutrina estabelecida e a substituição desta por uma oferta disciplinar muito diversificada, que dispõe de uma gama de diferentes disciplinas optativas (ADORNO, 1995). Ademais,

Todos os “jogos de emancipação” tais como se dão, por exemplo, na participação estudantil na administração, adquirem outro significado na medida em que o próprio aluno participa individualmente ou em grupo da definição de seu programa de estudos e da seleção de sua programação de disciplinas, tornando-se por esta via não apenas mais motivado para os estudos, mas também acostumado a ver no que acontece na escola o resultado suas decisões e não de decisões previamente dadas (ADORNO, 1995, p. 182).

Nesta perspectiva, Mashiba (2013) corrobora que na pedagogia humanística de Freire a relação professor e aluno não são tradicional como era antigamente, isto é, de cima para baixo, mas horizontal e dialógica. Desta forma, o aluno passa a ser o foco da atividade pedagógico, portanto ser respeitado em sua particularidade. Adorno (1995), por sua vez, complementa que deveriam dar chance aos alunos que desejam participar das decisões escolares, através de uma resposta verdadeira dando-lhes oportunidade de “participar da definição de seu próprio currículo escolar objetivo”.

“[...] a única concretização efetiva da emancipação consiste em que aquelas poucas pessoas interessadas nesta direção orientem toda a sua energia para que a educação seja uma educação para a contradição e para resistência” (ADORNO, 1995, p. 183).

2.4.8 Emancipação Humana

Emancipação é um conceito relacionado aos sistemas produtivistas, tayloristas ou toyotizados (CORAGGIO, 2008), haja vista que com a inovação organizacional do trabalho, os novos métodos de avaliação do desempenho e a adoção de técnicas de qualidade total e terceirização, tornaram o trabalho mais precário, resultando em insatisfação, perda de sentido, sofrimento, alienação ou loucura no trabalho (GERSCHENFELD, 2010; SELIGMANN-SILVA *et al.*, 2010).

Cançado e Pinheiro (2013) em uma análise conceitual sobre o tema, asseveram que “o verbo emancipar é proveniente do termo latino *emancipare*, de *ex* (fora de, não mais) e de *mancipium* (escravo, indivíduo dependente)”, (CANÇADO; PINHEIRO, 2013, p. 48) e, ainda destacam que emancipar remete à liberdade concedida, adquirida e conquistada (CATTANI *et al.*, *apud* CANÇADO; PINHEIRO, 2013).

A discussão sobre a emancipação é muito ampla na atualidade. “No sentido lato a emancipação refere-se a todas as ações que permitem a uma pessoa ou grupo o acesso a um estado de autonomia através da cessação dependência (de sujeição) por qualquer autoridade ou poder” (BOLIS, 2011, p. 28).

A palavra emancipação pode significar vários assuntos, dependendo o contexto onde está inserido. O termo pode ser relacionado a vários assuntos, como por exemplo:

eventos históricos (emancipação católica em 1829, hebraica em 1791, russa em 1861, a proclamação de emancipação do presidente dos EUA Abraham Lincoln), políticos – emancipação das mulheres ou de direitos da família – emancipação do menor (CATALDI *et al.*, *apud* BOLIS, 2011, p. 28).

Nas contribuições de Cançado e Pinheiro (2014), eles tecem algumas considerações sobre o conceito da emancipação. Segundo os autores, “o conceito da emancipação tem como característica a interdisciplinaridade” (CANÇADO; PINHEIRO, 2014, p. 48). Nessa ordem de ideia, os autores acharam fundamental consultar os estudiosos clássicos, assim como os seus contemporâneos, e por meio deles, realizar uma aproximação teórica para o conceito da emancipação.

Foi no século XIX no período entre 1780-1860 que a emancipação se tornou uma temática bem definida com o evento da primeira revolução industrial e o desenvolvimento das atividades econômicas (BOLIS, 2011). E foi nessa época que a temática da emancipação estava atrelada a alienação afirma o autor.

Contudo, no mundo das organizações, Cattani (2008, p. 179-180) aponta os desafios atuais do mundo laborativo, destacando a importância do trabalho como “ato de criação, de superação do discurso e da representação dominante, permitindo aos indivíduos se confrontarem com o mundo e transformá-lo”. Assim, a “utopia a ser buscada não é a abolição do trabalho, mas a extinção de sua dimensão opressora e alienante”, obtida por meio de uma “sociedade emancipada [...] produtora do presente e de um outro futuro”, promovendo a liberdade e o fluxo civilizatório (CATTANI, 2008, p. 180).

Com a contribuição da teoria crítica de Marx e a sua preocupação com tarefas de formulação de diagnóstico da época entre a teoria e a prática emancipatória fez com que surgiram várias gerações de pensadores da teoria crítica ressalta (MELO, 2011). Entretanto, a discussão sobre a teoria crítica e a emancipação do indivíduo, nunca mais se cessaram nos diferentes campos de saber. A teoria crítica teve a sua primeira renovação nas décadas de 1930, na versão de um materialismo interdisciplinar que foi seguida, em seu desdobramento específico, a partir da década seguinte, por um novo diagnóstico caracterizado pela desconfiança diante dos potenciais emancipatórios presentes no capitalismo tardio (MELO, 2011).

Para Max e Hengels (2004) vários autores criticaram o modo de vida na sociedade, principalmente após o evento da revolução industrial, com ascensão do capitalismo moderno, e as formas como era usada as pessoas em prol do acúmulo indiscriminado de riqueza. Nessa ordem de ideia, grande parte das críticas ao sistema capitalista se concentra fundamentalmente na acumulação de capital, na manipulação da sociedade que gera um povo alienado em essência e principalmente na exploração do homem pelo homem.

Faz-se então necessário um projeto emancipatório, em que “os sujeitos conseguem superar obstáculos relacionados à sua condição e, desta forma, promover transformações sociais a partir do momento que pessoas mais desfavorecidas têm acesso à educação e, além disso, a construção de conhecimentos novos” (TENORIO; KRONEMBERGER; VILLELA, 2014).

Neste sentido, uma educação emancipadora seria aquela que concebe a aprendizagem, a

produção de conhecimento e emancipação do ser humano, com vistas a uma contribuição efetiva ao desenvolvimento do trabalhador para além do aspecto de apenas capacitá-lo para atender as demandas imediatas do mercado de trabalho. (AZEVEDO; SHIROMA; COAN, 2012, p. 33).

Entende-se que a ideia de emancipação humana, permeia toda a história da filosofia, porém com a finalidade de delimitar esta análise, opta-se que parte dos textos filosóficos de Immanuel Kant, Karl Marx, Theodor Adorno [...] (AMBROSINI, 2012, p. 379).

Certamente, Marx foi um dos pensadores que mais escreveu sobre o assunto. Uma das obras dele *A Questão Judaica* é a análise por ele desenvolvida acerca da possibilidade concreta da emancipação humana dos cidadãos. Segundo este autor,

[...] a emancipação humana só estará plenamente realizada, quando o homem individual real tiver recuperado para si o cidadão abstrato; e se tornado entre genérico na qualidade de um homem individual na sua vida empírica, no trabalho e nas suas relações individuais, quando o homem tiver reconhecido e organizado as suas “forces propres” [próprias forças] como forças sociais, e em consequência, não mais separar de si mesmo a força social na forma da força política. (MARX, 2010, p. 54).

Ainda o autor elucida que existe elementos práticos e empíricos na efetivação do ideal emancipatório, como o Estado beurgês e a sociedade civil que impedem a emergência da mesma. (AMBROSINI, 2012, p. 382).

Para Marx,

a emancipação humana deve ser efetivada partir de duplo ato revolucionário. Primeiro, um ato de natureza política, através do qual o proletariado possa alcançar o poder político e inicie a destruição do Estado político e do seu fundamento, isto é o mercado. Um segundo ato marcadamente social, uma revolução social através qual se possa transformar radicalmente a forma de sociabilidade, superando-se o mercado e

a política. Nesta revolução, a educação pode ter um papel fundamental (PINHO, 2013, p. 8).

A emancipação pode ser estimulada por meio de questionamentos e reflexões que induzam o indivíduo a pensar por si mesmo. A partir desse processo, o sujeito pode discordar, criar novas alternativas e optar por outros caminhos uma vez que não existe uma via ou causa única para emancipação (FERRARINI, 2007).

Para Mozzato e Grzybovski (2005, p. 7) “a abordagem crítica é um dos possíveis caminhos para a emancipação humana em direção de uma sociedade melhor que é mais justa”. E já para Paula e Maranhão (2009), os estudos críticos são orientados pelo princípio da transformação social e da emancipação.

Para que houvesse uma sociedade emancipada é essencial que estimule a participação dos indivíduos no seio da comunidade a fim de formar cidadãos emancipados afirma (CANÇADO; PINHEIRO, 2013). Entretanto, Cattani *et al.* (*apud* CANÇADO; PINHEIRO, 2013, p. 80) aponta que o termo “sociedade emancipada” “pressupõe que os indivíduos possuem máximo de liberdade [...] pautada pela igualdade, pela reciprocidade de direitos e obrigação”.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Uma vez apresentados o capítulo introdutório e as bases teóricas que fundamentam o estudo, neste tópico são indicados os procedimentos metodológicos utilizados, com a finalidade de mostrar os passos da pesquisa.

Para a descrição dos procedimentos que retratam o processo de condução da Pesquisa, inicialmente é preciso considerar que método, no campo da filosofia, compreende o “conjunto sistemático de regras e procedimentos que, se respeitados em uma investigação cognitiva, conduzem-na à verdade” (HOUAISS, 2012; não paginado).

A Administração como ciência não pode prescindir dos procedimentos metodológicos, pelo fato de constituir-se em uma “área do conhecimento multidisciplinar e como tal comporta a presença de múltiplos paradigmas”; isto obriga o pesquisador a “conviver com elevado grau de incerteza” e “encontrar o seu próprio caminho epistemológico” considerando o “conhecimento científico [...] como algo socialmente construído e situado” (AZEVEDO *et al.*, 2013, p. 12).

Assim, foi construído um percurso metodológico de elaboração do trabalho científico, como um recurso para a verificação empírica e um guia para os estudos, moldando a “pesquisa como um procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos” (GIL, 2002, p. 17).

Neste caminho, foi necessário enfrentar as dificuldades de cientificidade nas pesquisas qualitativas (AZEVEDO *et al.*, 2013), e confrontar-se com a problemática normalmente encontradas no início de qualquer pesquisa.

Trata-se, por exemplo, da “fuga antecipada”, em que o pesquisador incorre em situações como “gulodice livresca ou estatística”, no “impasse das hipóteses” e/ou na ênfase obscura”. (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995; GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 44). Assim, foi preciso adotar cuidados metodológicos, como “pensar de forma ordenada e criativa”, evitando “um projeto superficial e mal definido” (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995; GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 44).

Deste modo, acompanhando os procedimentos metodológicos usualmente recomendados para o desenvolvimento do método científico (GIL, 2002, 2007) e atendendo à necessidade do pensamento sistêmico (MINAYO, 2010), o presente capítulo expõe inicialmente o Processo de Elaboração da Pesquisa Científica, para a construções do conhecimento oriundo do objeto do estudo, a partir das recomendações de Quivy e

Camphenoudt (1995). Em seguida, são detalhados os procedimentos metodológicos, que compreendem a caracterização e classificação da pesquisa; universo, população e amostra da pesquisa, definição dos métodos de procedimentos da pesquisa; instrumentos e procedimentos de coleta de dados e categorias da pesquisa.

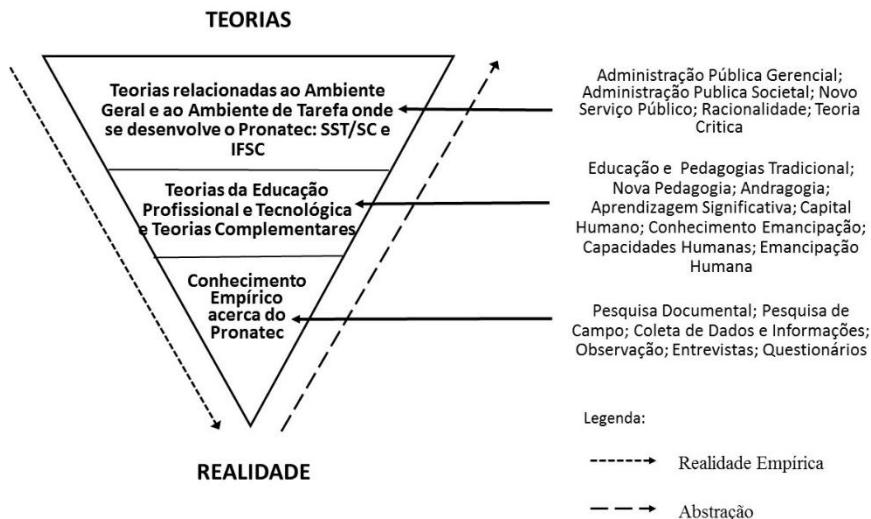
3.1 PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA PESQUISA CIENTÍFICA: O PERCURSO METODOLÓGICO

O percurso metodológico de preparação do trabalho científico de pesquisa e da elaboração da dissertação abrangeu um processo teórico-prático compreendido por um “caminho do pensamento”, de uma “prática exercida na apreensão da realidade”, associada a uma “visão social de mundo” do pesquisador, traduzidas na “metodologia que explicita as opções teóricas fundamentais, expõe as implicações do caminho escolhido para compreender determinada realidade e o homem em relação com ela” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 28).

Deste modo, entendendo a pesquisa como um processo onde o pesquisador realiza uma busca sucessiva apoiado na teoria indo ao encontro da realidade (MINAYO, 2010), o presente trabalho adaptou a “Pirâmide de Conhecimento” de Quivy; Camphenoudt (1995), para ilustrar o processo de elaboração da pesquisa científica no decorrer do estudo.

Este percurso já foi parcialmente cumprido na Introdução, quando se fez uma pesquisa das teorias e conhecimentos empíricos do ambiente geral e do ambiente operacional em que atua o objeto do estudo, ou seja, o Pronatec e as instituições demandantes e ofertantes, em Florianópolis, ou seja, SST/SC e IFSC. Isto possibilitou compor a problemática, formular a pergunta e os objetivos da pesquisa, bem como justificar o estudo com busca em bases científicas (Capes, Scielo e Google Acadêmico).

Figura 1 - Teorias e Realidade no Processo de Construção do Conhecimento na Pesquisa a partir de Quivy e Van Campenhoudt (1995)



Fonte: Adaptado de Strehl (2008).

O processo segue, de modo dialógico, com resultados decorrentes do encontro entre a realidade empírica e as abstrações teóricas construídas ao longo da pesquisa, possibilitando edificar o conhecimento para responder à pergunta e aos objetivos da pesquisa.

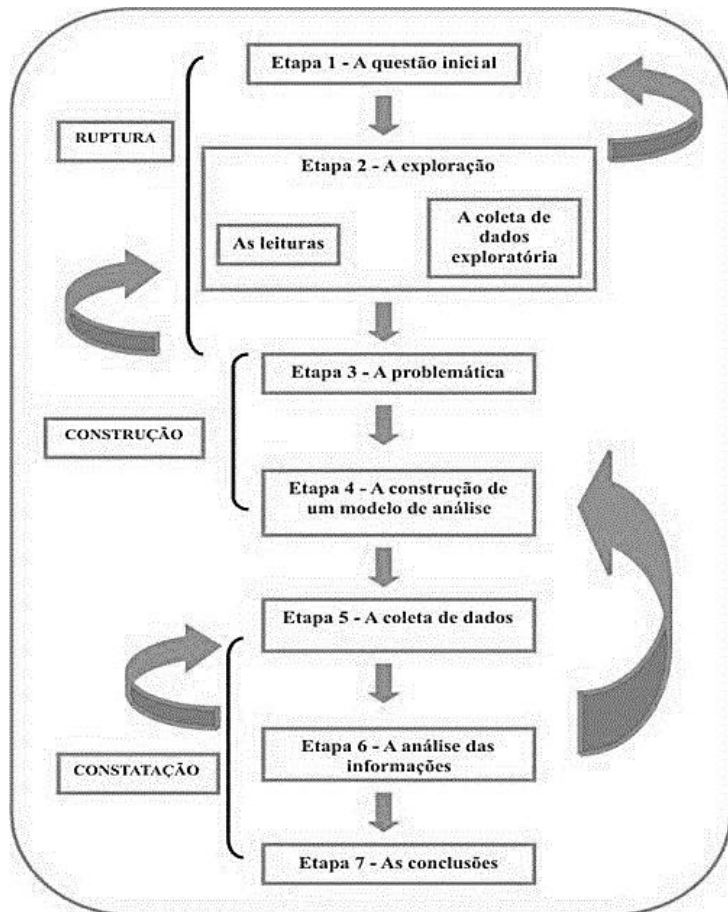
Deste modo, a pesquisa não é um produto acabado, mas um resultado provisório que poderá dar origem a novas investigações (MINAYO, 2010). Neste percurso, considera-se a pesquisa como “uma construção social e humana” (NUNES, 2007, p. 1088), incorporando, da realidade teórico-empírica, os fundamentos da educação como fruto da realidade social, numa visão qualitativa, em que não há apenas uma explicação para os fenômenos pesquisados (MINAYO, 2010).

Dando sequência ao Processo de Elaboração da Pesquisa Científica, recorre-se a Quivy e Campenhoudt (1995), que apresenta um modelo didático das Etapas da Pesquisa Científica.

Nesta concepção, Quivy e Campenhoudt (1995, p. 23), considerando Gaston Bachelard, que assevera: “o processo científico é conquistado, sobre os preconceitos, construído pela razão e verificado nos fatos”, apresentam três atos interdependentes que compõem a lógica da pesquisa: “a ruptura, a construção e a constatação” que percorrem sete etapas: a questão inicial, a exploração, a problemática, a construção

de um modelo de análise, a coleta de dados, a análise das informações e as conclusões (SCHNYDER, 2011, p. 1-2). Ver Figura 2 a seguir.

Figura 2 - Etapas Metodológicas da Pesquisa Científica



Fonte: Quivy e Van Campenhoudt (1995, *apud* GERHARDT, 2009, p. 47).

O primeiro ato ou eixo, como mostra o modelo didático de Quivy e Campenhoudt (1995), na Figura 2, é o de “Ruptura Epistemológica” ou vigilância com as “categorias do pensamento”, com o “conhecimento prévio, a experiência prática e o envolvimento pessoal” (SCHNYDER, 2011, p. 2); é assim conceituada:

A Ruptura: O primeiro eixo necessário para se fazer pesquisa é a ruptura. [...] consiste em romper com as ideias preconcebidas e com as falsas evidências que nos dão somente a ilusão de compreender as coisas. A ruptura é, portanto, o primeiro eixo constitutivo das etapas metodológicas da pesquisa (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995, p. 15; *apud* GERHARDT, 2009, p. 46).

De acordo com Boaventura Souza Santos (CANÇADO; CARVALHO; PEREIRA, 2011, p. 48), a ciência encontra-se em fase de mudança paradigmática, na perspectiva de Thomas Kuhn, da ciência moderna para uma ciência pós-moderna, mais democrática e mais emancipadora, em que ocorre um processo de Ruptura.

Para este autor, a

1ª Ruptura Epistemológica, ou seja, o rompimento com o senso comum constitui a base para a 2ª ruptura, em que a ciência dialoga com o senso comum produzindo um “conhecimento prático esclarecido”, condição fundamental para a emancipação do homem. (SANTOS, 2003, *apud* CANÇADO; CARVALHO; PEREIRA, 2011, p. 129).

A Ruptura é realizada não somente no início da pesquisa, mas construída por retroalimentação e retroação ao longo de todo o percurso metodológico, de modo a manter a qualidade e a lógica da pesquisa (GERHARDT, 2009).

Na presente fase da pesquisa, a Ruptura ocorreu em duas etapas: Questão Inicial e Exploração (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995), e foi obtida por meio das seguintes definições e procedimentos:

- Na Etapa 1, “Questão Inicial”, a ruptura foi materializada na Pergunta de Pesquisa formulada com base no interesse humano do tipo emancipatório na constituição do conhecimento científico, incorporando a taxonomia de Jürgen Habermas (RODRIGUES FILHO, 2004);
- Ainda na Etapa 1, a Ruptura ficou demonstrada com a Busca no Portal da CAPES/MEC, Scielo e Google Acadêmico, indicando que as categorias inerentes à “Pronatec,

Racionalidade, Capacidades Humanas e Emancipação”, são assuntos pouco estudados no meio científico;

- Na Etapa 2, “Exploração do Tema”, a Ruptura foi alcançada por meio das Orientações do Professor Orientador, consultas aos sites do Pronatec, seleção de livros e artigos, leituras, entrevistas iniciais, não estruturadas e exploratórias, efetuadas com representantes da SST/SC e IFSC, ampliando a visão inicial do pesquisador, possibilitando elaborar um projeto de pesquisa alinhado com os novos paradigmas da administração pública e além dos padrões da educação profissional e tecnológica (EPT) hegemônica;
- Em decorrência, na Etapa 2, “Exploração do Tema”, o projeto de pesquisa foi elaborado atendendo à recomendação de decodificar os discursos (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995) com base no “movimento de emancipação [...], interesse crítico e de liberação” e na identificação de “formas de dominação e exploração” e “conexão entre as experiências de frustração e sofrimento e as instituições” (RODRIGUES FILHO, 1998, p. 172);
- Assim, nas Etapas 1 e 2, foi possível ao “pesquisador tomar consciência dos aspectos da questão que sua própria experiência e suas leituras não puderam evidenciar”, onde “o objetivo não consiste em validar as ideias preconcebidas do pesquisador, mas em encontrar outras ideias” (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995, p. 44, *apud* GERHARDT, 2009, p. 50). É o caso, por exemplo, do conhecimento produzido por ocasião das aulas e leituras recomendadas no âmbito do Curso de Mestrado (CPGA/UFSC), possibilitando estruturar a pesquisa tendo por foco, entre outros temas, a educação profissional e tecnológica (EPT).
- Conclui-se que com a Ruptura e Exploração foi possível compor uma alternativa de um modelo de avaliação do Pronatec, com base em evidências científicas, priorizando analisar o Pronatec sob a ótica da emancipação humana.

Na sequência das Etapas de Elaboração da Pesquisa Científica, Quivy e Campenhoudt (1995), apresentam o segundo eixo, da Construção, explicada a seguir.

A construção: Esta ruptura só se efetua ao nos referirmos a um sistema conceitual organizado,

suscetível de expressar a lógica que o pesquisador supõe ser a base do objeto em estudo. É graças a esta teoria que se podem construir as propostas explicativas do objeto em estudo e que se pode elaborar o plano de pesquisa a ser realizado, as operações necessárias a serem colocadas em prática e os resultados esperados ao final da pesquisa. Sem esta construção teórica, não há pesquisa válida, pois não podemos submeter à prova qualquer proposta. As propostas explicativas devem ser o produto de um trabalho racional fundamentado numa lógica e num sistema conceitual validamente constituído (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995, p. 17 *apud* GERHARDT, 2009, p. 46).

O eixo Construção é composto da Etapa 3, Problemática e Etapa 4, “Construção de um Modelo de Análise”. Modelo, na Ciência, é a “interpretação ou representação simbólica e esquemática que permite dar conta de um conjunto de fenômenos” (RUSS, 1994, p. 189). Já para Morandi (2002b, p. 25), modelo é “uma concepção do conhecimento, uma concepção das relações pessoas-sociedade-natureza, um conjunto de valores – interesses, uma maneira de fazer, um sentido global”.

Em síntese, o Modelo de Análise incorpora as fundamentos teóricos e categorias de análise que apoiam a possibilidade objetiva de pesquisa da emancipação humana:

- a) Administração Pública Gerencial e Administração Pública Societal (PAULA, 2005b);
- b) Racionalidade Instrumental e Substantiva (SERVA, 1997; RAMOS, 1981; FRANÇA FILHO, 2010);
- c) Educação Profissional e Tecnológica (FREIRE, 1979; MATURANA; REZEPKA, 2003; FRIGOTTO, 2011; KUENZER; GRABOWSKI, 2006);
- d) Aprendizagem Significativa ((ROGERS, 1951, *apud* ZIMRING, 2010); Aprendizagem de “ciclo único” ou Ordem Inferior e a Aprendizagem de “ciclo duplo” ou Ordem Superior (ARGYRIS, 1999; COPE, 2003; SALM; HEIDEMANN; MENEGASSO, 2006);
- e) Conhecimento Regulação e Conhecimento Emancipação (SANTOS, 2000; PEREIRA; CARVALHO, 2008; AVRITZER, 2002);

- f) Capital Humano e Capacidades Humanas (SEN, 2000; PINHEIRO, 2012);
- g) Emancipação Humana (MUHL, 2011; FRIGOTTO, 2001; ARAÚJO; RODRIGUES, 2010).

De tal modo, na Etapa 3, foi construída a Problemática, sendo então possível gerar uma Ruptura com paradigmas usuais no campo da administração pública, do modelo hegemônico no campo da educação profissional e tecnológica (EPT).

Atendendo à construção do Modelo de Análise, como um sistema conceitual exprimindo a lógica da investigação para nortear a Pesquisa de Campo e a feitura da Dissertação, compreendendo a Etapa 4, foram também definidas a Pergunta de Pesquisa e os Objetivos da Pesquisa e a Fundamentação Teórica, as Categorias da Pesquisa e delineados os demais elementos do percurso metodológico.

Entretanto, ainda de acordo com Quivy e Campenhoudt (1995), a Etapa 4, de construção do Modelo de Análise, inclui relações entre conceitos, relações entre hipóteses, bem como a definição de dimensões e indicadores.

Uma exemplificação destas relações no percurso metodológico de análise é mostrada na figura a seguir, oferecendo uma ilustração das relações e uma taxonomia das dimensões da gestão no âmbito da educação, numa adaptação da estratégia recomendada pela Organização Mundial da Saúde (OMS, 2003).

Figura 3 - Níveis de Análise do Pronatec no Âmbito da Pesquisa



Fonte: Adaptado de OMS (2003).

Em razão das limitações do corte de verbas no âmbito do Pronatec, bem como pelas dificuldades de contatar os alunos concluintes

dos cursos no IFSC, não foi possível coletar os dados primários no nível micro, dos alunos.

Finalmente, Quivy e Campenhoudt (1995) apresentam o terceiro eixo, da Constatação, conceituado a seguir.

A constatação: Uma proposta de pesquisa tem direito ao status científico quando ela é suscetível de ser verificada por informações da realidade concreta. Esta comprovação dos fatos é chamada constatação ou experimentação. Ela corresponde ao terceiro eixo das etapas da pesquisa (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995, p. 17 *apud* GERHARDT, 2009, p. 46).

Compreende as Etapas 5, de Coleta de Dados, 6, de Análise das Informações, apresentadas no Capítulo de Resultados e Discussões e Etapa 7, no capítulo das Conclusões.

3.2 METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DO PRONATEC COMO POLÍTICA PÚBLICA

Considerando os objetivos do presente trabalho e que o Pronatec é uma política pública, nos termos de Secchi (2010), elaborada para enfrentar a problemática da educação, a pesquisa incorporou a opção de uma avaliação política, voltada para a cidadania (DEMO, 1995).

Esta opção pode ser justificada pela própria Constituição Federal que, no Capítulo VII, sobre a Administração Pública, no Art. 37, a referência à avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços (BRASIL, 1988).

E, no campo da educação,

a política educacional enquanto vertente da política social é um direito básico e vital de qualquer pessoa. Seu conjunto de planos e programas deve ser capaz de fomentar o saber pensar como instrumento necessário à participação dos cidadãos no jogo de interesses e de poder, presentes nas relações sociais. (SOUZA, 2009, p. 24).

A partir das múltiplas definições de avaliação de políticas públicas (TREVISAN; BELLEN, 2008) e o Pronatec como política em

andamento, optou-se pela avaliação de processo como instrumental de análise.

A avaliação de processo visa detectar defeitos na elaboração dos procedimentos, acompanhar e avaliar a execução dos procedimentos de implantação dos programas, identificar barreiras e obstáculos à sua implementação e gerar dados para sua reprogramação, por meio do registro de intercorrências e de atividades (TREVISAN; BELLEN, 2008, p. 546).

Em atendimento aos objetivos específicos já estabelecidos, trata-se também de uma “avaliação de políticas e da correção de ação”, (TREVISAN; BELLEN, 2008, p. 531), buscando encontrar possibilidades de que o Pronatec possa produzir resultados emancipatórios.

3.3 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Com base na categorização de Gil (2002, 2007), apresenta-se a Classificação da Pesquisa, quanto: a Natureza, a Abordagem do Problema, aos Objetivos e quanto aos Procedimentos Técnicos

Quadro 5 - Classificação da Pesquisa

CRITERIOS	CLASSIFICAÇÃO
Quanto à Natureza	<i>Pesquisa Aplicada.</i>
Quanto à Abordagem do Problema	<i>Pesquisa Qualitativa.</i>
Quanto aos Objetivos	<i>Pesquisa Descritiva.</i>
Quanto aos Procedimentos Técnicos	<i>Pesquisa Bibliográfica. Pesquisa Documental. Levantamento de Campo. Estudo de Caso.</i>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Gil (2002, 2007).

Quanto à natureza, o estudo classifica-se como ***Pesquisa Aplicada***. A Pesquisa é dirigida ao órgão demandante SST/SC e ao

órgão ofertante IFSC, de modo a gerar conhecimentos de ordem prática, dirigida à verificação de possibilidades de formação de capacidades humanas no âmbito do Pronatec, visando a promoção da emancipação. Assim, o estudo caracteriza-se por uma pesquisa empírica, sendo construída por meio de estudos de campo, diálogos e relações sociais com as pessoas (ZANELLA, 2009).

Na abordagem do problema, o estudo enquadra-se como **Pesquisa Qualitativa**. Considera o “vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito” e o “o processo e seus significados” (SILVA; MENEZES, 2005, p. 20), a Pesquisa incorpora as críticas, limitações e ineficácia do Pronatec, que, entre outros aspectos, assinalam a precarização, natureza privatista da educação profissional e prejuízo à formação integral dos trabalhadores (LIMA, 2011; SILVA, 2012; TAVARES, 2012; MACHADO; GARCIA, 2013; ANDES, 2014; PRONATEC..., 2015). Disto, decorre a hipótese de que a educação profissional e tecnológica precisa ter “qualidade teórica, técnica e política” (FRIGOTTO, 2007), alinhando-se às pedagogias contemporâneas, que constituem-se de “princípios da emancipação humana, da autonomia, da razão, da liberdade intelectual e política” (LIBANEO, 2005a, p. 23).

Quanto aos objetivos, a Pesquisa é classificada como **Descritiva**. Visa a observar, registrar, analisar e correlacionar fatos ou fenômenos (variáveis) de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis (GIL, 2002). Assim, a pesquisa coletou dados e informações para descrever e analisar as categorias da pesquisa nos ambientes, identificando as características do grupo (GIL, 2002, p. 42) objeto da pesquisa, incluindo os atores nos processos e procedimentos do Pronatec.

Em relação aos procedimentos técnicos, a Pesquisa é de natureza **Bibliográfica**. “A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. (GIL, 2002, p. 44). Assim as fontes bibliográficas abrangeram principalmente o problema da pesquisa e a conceituação das categorias da pesquisa, apresentadas na fundamentação teórica e discussão dos resultados.

Ainda em relação aos procedimentos técnicos, a Pesquisa é de natureza **Documental**. Compreende o “uso de materiais que não receberam tratamento analítico” (GIL, 2002, p. 45). A pesquisa documental “se utiliza de fontes documentais, isto é fontes de dados secundários” (ZANELLA, 2009, p. 83). Assim, a pesquisa fez uso de

documentações disponíveis acerca Pronatec, como legislação e manuais produzidos pelas instituições demandantes e ofertantes.

Como **Levantamento de Campo**, a pesquisa “procura o aprofundamento das questões propostas [...] segundo determinadas variáveis [...] identificando as características dos componentes” e a “caracterização de seus segmentos” (GIL, 2002, p. 53). Neste processo, ocorre a coleta de informações no local natural onde os fatos e fenômenos acontecem (JACOBSEN, 2008). Deste modo, o próprio pesquisador realizou os levantamentos de documentos, observação, entrevistas e aplicação de questionários diretamente nos locais junto a SST/SC e IFSC.

Como **Estudo de Caso**, consiste “no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento” (GIL, 2002, p. 54). Para Yin (2005), o Estudo de Caso é preferido quando a pesquisa é formulada nas formas “como” e “por quê?” e “quando o foco temporal está em fenômenos contemporâneos dentro do contexto de vida real” (ZANELLA, 2009, p. 86). No presente trabalho, o estudo de caso consiste em pesquisar a Gestão do Pronatec sob a ótica das possibilidades da emancipação humana, tendo por objeto as instituições da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC e o Instituto Federal de Santa Catarina – IFSC.

3.4 INSTRUMENTOS E PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

De modo a responder ao Pergunta de Pesquisa e os Objetivos Geral e Específicos, foi necessário utilizar Instrumentos e cumprir Procedimentos de Coleta de Dados, conforme quadro a seguir.

Para atender ao quarto objetivo específico, foi introduzido o conceito de inovação social. Para Dandurand (2005, p. 381-382), a “inovação social tem inegável potencial nas políticas públicas”. Ela pode ser “uma ação iniciada pelos atores sociais para responderem a uma aspiração, atender a uma necessidade”, bem como “encontrar uma solução ou aproveitar uma oportunidade de ação para mudança nas relações sociais” (KLEIN, 2009, p. 1). Para Castor (2007, p. 77-79),

a ideia de inovação social se respalda em uma visão mais abrangente do desenvolvimento, [...]: a de que as políticas e ações [...] devem ser guiadas também por objetivos que não são econômicos no sentido estrito do termo e sim também pela busca

da justiça, da equidade, da solidariedade, da inclusão dos grupos marginalizados, da expressão das individualidades, da minimização dos impactos ambientais e da preservação do tecido sociocultural entre outros.

Quadro 6 - Objetivos Específicos, Instâncias, Instrumentos e Procedimentos

(continua)

Objetivo Específico	Instâncias e/ou Instrumentos de Coleta de Dados	Procedimentos
a) Examinar a legislação federal de Educação Profissional e Tecnológica e do Pronatec quanto à Emancipação Humana.	<ul style="list-style-type: none"> • Roteiro da Pesquisa; • Legislação federal do Pronatec; 	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisa no site do MEC/Pronatec; • Análise de conteúdo, segundo as categorias da Pesquisa;
b) Avaliar o Programa Pronatec quanto à Emancipação Humana.	<ul style="list-style-type: none"> • Roteiro da Pesquisa; • Objetivos e Estrutura do Programa; 	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisa no site do MEC/Pronatec; • Análise de conteúdo, segundo as categorias da Pesquisa;
c) Analisar as normas e as práticas de administração e de Educação Profissional e Tecnológica do Pronatec desenvolvidas pela SST/SC e IFSC quanto à Emancipação Humana.	<ul style="list-style-type: none"> • Roteiro da Pesquisa; • Normas e instruções emitidas pelas instituições demandantes (SST/SC) e ofertantes (IFSC); • Roteiros de Entrevistas, elaborados segundo as categorias da pesquisa; • Questionários com base nas categorias da Pesquisa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisa no site da SST/SC e IFSC; • Visita <i>in loco</i> junto a SST/SC e IFSC; • Entrevistas com os gestores do Pronatec na SST/SC e IFSC; • Análise do Conteúdo; • Tabulação dos resultados segundo as categorias da Pesquisa;

Quadro 6 - Objetivos Específicos, Instâncias, Instrumentos e Procedimentos
(conclusão)

Objetivo Específico	Instâncias e/ou Instrumentos de Coleta de Dados	Procedimentos
d) apresentar uma proposta de emancipação humana na política pública de Educação Profissional e Tecnológica do Pronatec.	<ul style="list-style-type: none"> • Roteiro da Pesquisa; • Fundamentos teóricos; • Dados primários e secundários da Pesquisa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Análise dos dados primários e secundários em relação às categorias da Pesquisa; • Aplicação da Metodologia SSM; • Identificação de oportunidades de melhoria e inovação social junto aos processos de gestão do Pronatec junto às instituições demandantes e ofertantes.

Fonte: Elabordo pelo autor.

Para o alcance dos objetivos, foi definido um Roteiro de Pesquisa, como um recurso de apoio ao Pesquisador, onde, em uma síntese, foram listadas como lembretes e recurso de apoio ao Pesquisador:

- a) Tópicos da problemática da pesquisa;
- b) A pergunta e os objetivos da pesquisa;
- c) As categorias da pesquisa e suas definições;
- d) As perguntas da pesquisa com algumas questões complementares a serem verificadas, por meio de entrevistas;
- e) Lista de checagem dos principais passos a serem seguidos ao longo da pesquisa.

Já o Roteiro de Entrevistas foi construído a partir das respostas dadas pelos respondentes ao questionário de pesquisa e dos resultados da pesquisa feita nos sites das instituições pesquisadas. Após a leitura previa das respostas aos questionários, e da busca de informações feita

nos sites, foram elaboradas uma lista de questões complementares a serem esclarecidas, presencialmente, junto aos respondentes.

3.5 DEFINIÇÃO OPERACIONAL DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE

A partir da problemática, dos objetivos e da fundamentação teórica foi possível selecionar e definir operacionalmente as categorias como instrumentos conceituais de entendimento capazes dar suporte para a análise dos dados primários e secundários da Pesquisa.

3.5.1 Seleção das Categorias

Considerando que: i) A Administração como ato de reger, governar ou gerir negócios públicos e os processos educacionais; ii) “não é possível fazer uma reflexão sobre o que é a educação sem refletir sobre o próprio homem” e sem realizar uma “análise sobre suas condições culturais” (FREIRE, 1979, p. 27-28, 61); iii) a Educação, além de atender às necessidades de formação e aperfeiçoamento do homem, deve cumprir objetivos de humanização e democracia, de modo a contribuir para a cidadania, interesse público e para as necessidades sociais (TEIXEIRA, 1957; MORIN, 2002; NUNES, 2010); iv) a Aprendizagem, uma vez que cabe à gestão favorecer o aprendizado e a progressão dos educandos (UNESCO, 2005), e que a teoria de aprendizagem pode ser um instrumento de análise (BIGGE, 1977); v) Capacidades Humanas e o Conhecimento, como categorias intimamente relacionadas à educação e à aprendizagem, a seleção contemplou as categorias seguintes:

Quadro 7 - Categorias de Análise

CATEGORIAS DE ANÁLISE	
a)	Administração Pública Gerencial;
b)	Administração Pública Societal;
c)	Racionalidade Instrumental;
d)	Racionalidade Substantiva;
e)	Educação Profissional e Tecnológica (EPT);
f)	Conhecimento Regulação e Conhecimento Emancipação;
g)	Capital Humano e Capacidades Humanas;
h)	Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de Ordem Inferior e a Aprendizagem de Ordem Superior;
i)	Educação Profissional na Perspectiva Emancipadora;
j)	Modelos de Homem: Operacional, Reativo e Parentético.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da pesquisa.

Outras categorias não foram utilizadas na análise de resultados, mas empregadas em atendimento ao quarto objetivo específico, como elementos de composição na formulação de um modelo conceitual referente a uma proposta de Educação Profissional Tecnológica Emancipatória. Assim, foram empregadas: a Sociedade Multidimensional Multicêntrica e os espaços-tempos da Economia, Isonomia e Fenonomia, Trabalho; Coprodução do Bem Público, Governança, Empreendedorismo, Cooperativismo, Voluntarismo e Cidadania.

3.5.2 Definição Operacional das Categorias de Análise

Para cada categoria selecionada é apresentada a seguir uma síntese a definição operacional, listando as respectivas subcategorias e fatores de análise empregados na apreciação dos resultados.

3.5.2.1 Administração Pública Gerencial

Subcategorias e fatores de análise: i) ênfase na eficiência administrativa; ii) foco nas dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa; iii) organização administrativa apresentando separação entre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado nos três níveis governamentais; iv) centralização do processo decisório; v) abordagem gerencialista (PAULA, 2005b).

3.5.2.2 Administração Pública Societal

Subcategorias e fatores de análise: i) Ênfase na participação social; ii) Dimensão sociopolítica; iii) iniciativas locais de organização e de gestão pública; iii) Participativo no nível das instituições, e promoção de canais que viabilizem a participação popular; iv) Gestão social, focalizada nas demandas do público-alvo, incluindo questões dialógicas, participativas e culturais (PAULA, 2005a).

3.5.2.3 Racionalidade Instrumental

Subcategorias e fatores de análise: i) Quanto aos valores e objetivos: a utilidade, fins e rentabilidade; ii) Quanto à dimensão simbólica: êxito nos resultados, utilidade e desempenho. (SERVA 1997).

3.5.2.4 *Racionalidade Substantiva*

Subcategorias e fatores de análise: i) Quanto aos valores e objetivos: autorrealização, valores emancipatórios, julgamento ético; ii) Quanto à dimensão simbólica: autorrealização e valores emancipatórios. (SERVA 1997).

3.5.2.5 *Educação Profissional e Tecnológica (EPT)*

Subcategorias e fatores de análise, definidas a partir das proposições de Freire (1979), Maturana; Rezpeka (2003); Frigotto (2007); Kuenzer; Grabowski (2006):

1. Educação Técnico-Profissional: i) formação humana com foco na formação técnico-profissional; ii) capacitação restrita ao domínio do fazer; iii) capacitação estreita e precarizada para atender conhecimentos limitadas aos aos interesses da produção;
2. Educação Politécnica ou Tecnológica: i) foco na formação humana, tendo o Discente como o sujeito de sua própria educação; ii) educação centrada em conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades para lidar com a imprevisibilidade e gerir processos produtivos; iii) capacitação atendendo, ao mesmo tempo, a formação humana, às demandas da produção e da transformação social; iv) processos educativos na perspectiva da autonomia crítica, ética e estética.

3.5.2.6 *Conhecimento Regulação e Conhecimento Emancipação*

Subcategorias e fatores de análise, atendendo às formulações de Santos (2000); Pereira e Carvalho (2008), distinguindo as características das duas modalidades de conhecimento:

- 1) Conhecimento Regulação: i) racionalização da vida coletiva baseada apenas na ciência e no direito estatal; ii) injunção do princípio da regulação de Mercado sobre o Estado e a Comunidade; iii) imposição da racionalidade cognitivo-instrumental sobre as outras formas de racionalidade; iv)

- sobreposição do conhecimento regulação (ordem) sobre o conhecimento emancipação (autonomia e solidariedade);
- 2) Conhecimento Emancipação: i) predomínio de três formas de racionalidade: a estético-expressiva, a cognitivo-instrumental e a racionalidade prático-moral do direito; ii) A comunidade como o espaço-tempo menos susceptível à regulação instrumental e promotor das categorias emancipatórias: a solidariedade, a participação, o prazer, a autoria e a artefactualidade discursiva; iii) Agenciamento de “conhecimento prudente para uma vida decente”, por meios democráticos, gerando conhecimento local emancipatório.

3.5.2.7 *Capital Humano e Capacidades Humanas*

Subcategorias e fatores de análise, levando em conta: i) as definições de Sen (2000, p. 334), apresentando duas abordagens sobre crescimento econômico: “capital humano” versus “capacidade humana”; ii) a perspectiva ampla das capacidades humanas como relevante na análise social e para as disciplinas que tratem dos seres humanos, sendo uma alternativa no campo da educação (FLORES-CRESPO, 2002). Assim, os fatores de análise foram:

1. Enfoque do Capital Humano: i) Inclusão parcial e redutora do ser humano, como recurso para a produção; ii) Busca do crescimento econômico; iii) Reconhecimento do papel das qualidades humanas na promoção e sustentação do crescimento econômico; iv) Atuação dos seres humanos para aumentar as possibilidades de produção; v) as qualidades humanas podem ser empregadas como ‘capital’ na produção econômica (do modo como se emprega o capital físico) (SEN, 2000, p. 331-336);
2. Enfoque da Capacidade Humana: i) Abordagem adicional e inclusiva, que considera ser humano de perspectiva ampla; ii) Valorização da expansão da liberdade humana; iii) Além da produção econômica, inclui as capacidades na geração da mudança política e social; iv) Concentra-se no potencial - a liberdade substantiva - das pessoas para levar a vida que elas têm razão para valorizar e para melhorar as escolhas reais que elas possuem; v) além de considerar a contribuição das capacidades humanas para a mudança social e produção

econômica, preconiza a razão direta, ou seja, sua relevância direta para o bem-estar e a liberdade das pessoas (SEN, 2000, p. 331-336).

3.5.2.8 *Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de Ordem Inferior e a Aprendizagem de Ordem Superior*

As subcategorias e fatores de análise foram observadas na apreciação dos resultados, considerando os fundamentos, autores e subcategorias listadas a seguir.

- 1) A Aprendizagem Significativa: i) os conteúdos precisam fazer sentido para o aprendiz, considerando o aluno como pessoa integrante de um contexto sociocultural (LIBANEO, 2000); ii) uma pessoa só aprende significativamente àquilo que implique na manutenção ou na elevação de si mesma (ROGERS, 1985);
- 2) Aprendizagem de Ordem Inferior: refere-se a uma abordagem usual, limitada à aprendizagem superficial, adaptativa, incremental, habitual e rotinizada (COPE, 2003); esta modalidade é definida por Argyris (1999), como o “aprendizado de ciclo único”, orientada para a manutenção do conhecimento;
- 3) Aprendizagem de Ordem Superior: abordagem firmada na iniciativa, autonomia e na reflexão crítica dos indivíduos; trata-se de reflexão fundamentada na prática e na ação, possibilitando desenvolver competências como o empreendedorismo e lidar com a mudança (COPE, 2003); é conceituada por Argyris (1999), como o “aprendizado de ciclo duplo”, capacitando a questionar o que aprende e revisar princípios, adequada a processos de mudanças de cultura organizacional.

3.5.2.9 *Educação Profissional na Perspectiva Emancipadora*

As subcategorias e fatores de análise foram aplicadas na análise dos resultados, considerando os fundamentos, autores e subcategorias listadas a seguir.

- 1) Perspectiva Emancipadora da Educação: i) papel reconstrutivo e crítico em relação aos conhecimentos e aos valores existentes; ii) postura filosófica, promovendo a descolonização do mundo da vida, revelando as pressuposições e os procedimentos implícitos nos diversos campos do saber; iii) emprego da racionalidade comunicativa; iii) agenciamento da crítica do agir pedagógico (MUHL, 2011);
- 2) Educação Profissional: como política não limitada à geração de emprego e Renda (ARAÚJO; RODRIGUES, 2010).
- 3) Educação Profissional na Perspectiva Emancipadora: i) “Formação técnico-profissional articulando a educação básica e a dimensão ético-política da formação de sujeitos autônomos e construtores de processos sociais radicalmente democráticos, solidários e igualitários”; ii) educação “onilateral, tecnológica ou politécnica formadora de sujeitos protagonistas de cidadania ativa e articulada a um projeto de Estado radicalmente democrático e a um projeto de desenvolvimento (FRIGOTTO, 2001, p. 82-83).

3.5.2.10 *Modelos de Homem: Operacional e Parentético*

As subcategorias e fatores de análise foram utilizadas, considerando as conceituações de Ramos (1981, 2001); Faria (2009), com as subcategorias listadas a seguir.

Modelos de homem operacional e reativo:

- 1) Caracterização pela síndrome comportamentalista;
- 2) Comportamento pautado pelas normas organizacionais, caracterizando o perspectivismo, formalismo e operacionalismo;
- 3) Conduta calculista guiada por regras de conveniência.

Homem Parentético:

- 1) Exercício da razão, noética ou substantiva;
- 2) Ação pautada por senso crítico amparada em valores éticos;
- 3) Não submissão ao comportamentalismo, agindo consciente, com autoestima, autonomia e como ator político;

- 4) Autoeducação em prol de sua individualidade e na construção do sentido de vida;
- 5) Trabalho, ocupação e convivência nas organizações de base econômica, consciente das suas limitações em razão da predominância de sua racionalidade funcional.

3.5.3 Articulação entre o Quadro Teórico e Categorias de Análise

A pesquisa considerou, conforme o Quadro a seguir, uma articulação entre a administração do Pronatec e as respectivos fundamentos teóricos, autores e categorias de análise.

Quadro 8 - Quadro Teórico, Autores, Categorias e Subcategorias de Análise da Administração do Pronatec

(continua)

ADMINISTRAÇÃO DO PRONATEC	CATEGORIAS DA PESQUISA	AUTORES
Sociedade centrada em valores da Economia e Mercado	Teoria da Delimitação de Sistemas Sociais	Ramos (1981)
	Racionalidade Instrumental e Racionalidade Substantiva	Serva (1997)
Governo e MEC	Administração Pública Gerencial Administração Pública Societal	Paes de Paula (2005)
Pronatec Instituições Demandantes e Ofertantes SST/SC e IFSC Cursos	Gestão Social	Tenório (2006; 2008) França Filho (2008) Cançado; Pinheiro (2014)
	Governança	Kissler; Heidemann (2006) Secchi (2009)
	Educação Profissional e Tecnológica	Freire (1979;) Maturana; Rezepka (2003) Frigotto (2011) Kuenzer; Grabowski (2006)

Quadro 8 - Quadro Teórico, Autores, Categorias e Subcategorias de Análise da Administração do Pronatec

(conclusão)

ADMINISTRAÇÃO DO PRONATEC	CATEGORIAS DA PESQUISA	AUTORES
<p>Pronatec Instituições Demandantes e Ofertantes SST/SC e IFSC Cursos</p>	<p>Pedagogia do Oprimido Pedagogia da Autonomia Educação Emancipatória Educação para o Desenvolvimento Humano Função Social da Educação Sentido da Educação</p>	<p>Freire (1987) Freire (2003) Ardoino (2002) Krishnamurti, (1994) Guzzo; Euzebios Filho (2005)</p>
	<p>Capital Humano Capacidades Humanas</p>	<p>Sen (2000) Pinheiro (2012)</p>
	<p>Conhecimento Regulação e Conhecimento Emancipação</p>	<p>Santos (2000) Pereira; Carvalho (2008) Avritzer (2002)</p>
<p>Alunos (Discentes)</p>	<p>Modelos de Homem</p>	<p>Ramos (1972; 1981) Farias (2009)</p>
	<p>Autopoiese Autoeducação e Autoformação</p>	<p>Maturana; Varela (2001) Galvani (2002)</p>
	<p>Aprendizagem Significativa</p>	<p>Rogers (1951), apud Zimring (2010) Moeira (2011)</p>
	<p>Aprendizagem de “ciclo único” ou Ordem Inferior e a Aprendizagem de “ciclo duplo” ou Ordem Superior</p>	<p>Argyris (1999) Cope (2003) Salm, Heidemann e Menegasso (2006)</p>
	<p>Trabalho e Ocupação</p>	<p>Fromm (1970) Muhl (2011) Frigotto (2001) Araújo; Rodrigues (2010)</p>
	<p>Emancipação Humana</p>	<p>Ramos (1981) Davel; Alcadipani (2003) Fromm (1970) Motta (1984) Faria; Meneghetti (2011)</p>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da pesquisa.

3.6 PESQUISA DE CAMPO E ANÁLISE DE RESULTADOS

Como parte dos instrumentos da Pesquisa, as fontes primárias empregaram como instrumentos a observação e entrevistas. Enquanto a observação não se limitou aos sentidos, mas em “examinar os fatos que se desejam estudar” (LAKATOS; MARKONI, 2007, p. 192), as entrevistas se caracterizaram por não estruturadas e complementares aos questionários aplicados, de modo a obter os dados de interesse dos objetivos da investigação (GIL, 2002).

As entrevistas, como instrumentos de coleta de dados, caracterizaram-se de natureza semi-estruturadas (TRIVIÑOS, 1987), segundo um roteiro construído a partir dos objetivos específicos e das categorias da pesquisa, realizadas em vários momentos durante o processo dos levantamentos de campo.

Os questionários, disponíveis no Apêndice - A, foram elaborados na forma de questões abertas, de forma a contemplar pelo menos uma questão para cada categoria da Pesquisa. Os questionários foram apresentados pessoalmente aos respondentes, gestores da SST/SC e do IFSC, de modo a fornecer instruções de ordem geral e esclarecimento a respeito das perguntas formuladas. Por sua vez, os respondentes expressaram suas opiniões, na forma escrita, encaminhando via e-mail os questionários (ZANELLA, 2009).

As fontes secundárias foram constituídas de levantamento bibliográfico em livros e artigos científicos, disponíveis em sites da Scielo e Portal CAPES, bem como, incluiu os sites do MEC, do Pronatec e das instituições demandantes e ofertantes, SST/SC e IFSC.

As literaturas pesquisadas como fontes secundárias de natureza científica foram fundamentais, na medida em que possibilitaram desenvolver uma teoria que balizasse previamente a coleta de dados no estudo de caso (YIN, 2005).

A Análise de Conteúdo foi cumprida, seja na literatura escrita como nas respostas dadas aos questionários, para “obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não)”, permitindo a “inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (BOCCHI, JULIANI; SPIRI, 2008, p. 26), foi realizada nas fases de: 1) Pré-análise; 2) Exploração do material; e 3) Tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação (BARDIN 1977, *apud* BOCCHI; JULIANI; SPIRI, 2008).

De modo complementar, a operacionalização da análise documental, em especial, seguiu a uma visão crítica, acompanhando aos Estudos Críticos em Administração (ECA), que

refere-se a uma forma de atuação que favorece a reflexão, o questionamento e a renovação de situações e estruturas que impedem o desenvolvimento progressivo da autonomia e da responsabilidade social das pessoas (Alvesson e Willmott, 1996; Gabriel, 2001; Antonacopoulou, 1999). Nesse novo itinerário, os ECAs não são essencialmente contra a gestão e as organizações capitalistas, não operam por uma crítica generalizada e universalizante e não buscam um estado predeterminado de libertação do ser humano. Ao contrário, busca-se uma crítica parcial, temporária e localizada no âmbito de práticas, teorias e discursos que emergem no cotidiano das organizações (DAVEL; ALCADIPANI, 2003, p. 74).

Assim, de modo a identificar a presença ou ausência da racionalidade substantiva e da intenção emancipatória nos processos de educação profissional e tecnológica do Pronatec, a Pesquisa empregou os critérios de análise, por meio de Matriz de Análise, apresentadas a seguir.

3.6.1 Matrizes de Análise das Categorias da Pesquisa

Uma vez definidas as categorias de análise da pesquisa, visando a dar eficiência e objetividade à análise dos resultados, foram construídas duas matrizes, mostradas a seguir, uma geral, com a maioria das categorias e uma específica, destinada à análise da categoria emancipação.

Registra-se que as matrizes foram configuradas como quadros, empregados ao longo do capítulo de Resultados e Discussões, como um recurso e forma não discursiva de apresentar informações, onde a avaliação representa a informação central.

i) Matriz Geral de Análise

Quadro 9 - Matriz Geral de Análise das Categorias da Pesquisa

Categorias de Análise	Os achados da Pesquisa atendem às categorias de análise?			
Administração Pública Gerencial	() Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Administração Pública Societal	() Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Racionalidade Instrumental	() Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Racionalidade Substantiva	() Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	() Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único e de “ciclo duplo”	() Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Conhecimento Regulação	() Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Conhecimento Emancipação	() Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Capital Humano	() Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Capacidades Humanas	() Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar

Fonte: Elaborado pelo autor.

ii) Matriz de Análise da Emancipação

Para elaboração da análise da categoria Emancipação, foram utilizados os critérios utilizados por Davel e Alcadipani (2003).

Quadro 10 - Matriz de Análise da Categoria Emancipação

Crítérios	Questões-Chave
Visão Desnaturalizada	O discurso ou o conteúdo são tratados como sendo inseridos em contextos sócio-históricos específicos, como entidades relativas? O discurso ou o conteúdo é apresentado como sendo suscetível de falhas, contradições e incongruências? Os aspectos de dominação, controle, exploração e exclusão na teoria ou na prática são revelados e/ou questionados?
Desvinculação da Performance	A preocupação com a melhoria de ganhos pecuniários, performance, rentabilidade, lucratividade e/ou produtividade orienta o discurso ou o conteúdo? O conhecimento gerado está submetido às questões de melhoria da performance, eficiência, eficácia e/ou lucratividade?
Intenção Emancipatória	Os modos de exploração, dominação ou de controle que inibem a realização do potencial humano são identificados, denunciados ou levados em consideração? A emancipação das pessoas e a humanização organização fazem parte do discurso ou o conteúdo?

Fonte: Adaptado de Davel e Alcadipani (2003, p. 77).

3.6.2 Universo Populacional

A Pesquisa seguiu o critério de amostragem intencional em que “as investigações qualitativas dependem de amostras selecionadas propositalmente” e o “pesquisador precisa definir em seu projeto de pesquisa os sujeitos com os quais irá trabalhar, bem como o local da coleta de dados” (BOCCHI; JULIANI; SPIRI, 2008, p. 20).

Assim, as entrevistas e os questionários foram aplicados a um Gestor e a um Supervisor do órgão demandante SST/SC e a um Gestor do órgão ofertante, IFSC.

Registra-se que o estudo inicialmente tinha como propósito ampliar o número de pesquisados, estendendo a pesquisa ao Senai em Florianópolis; entretanto, isto foi inviabilizado em razão dos cortes orçamentários no Pronatec praticados pelo Governo Federal, afetando diretamente a oferta de cursos junto às instituições do Sistema S de Florianópolis.

3.7 METODOLOGIAS DE APOIO: SSM e SWOT

Como foi visto, a pesquisa realizou uma ruptura epistemológica optando por novos valores e novas possibilidades de gestão, elegendo a emancipação e Administração Pública Societal e/ou Gestão Social.

No entanto, a pesquisa deparou-se diante do fato de que os modelos de Administração Pública Societal não apresentaram de “forma mais sistemática alternativas de gestão coerentes com seu projeto político” (PAULA, 2005a, p. 46). Assim, conforme Dowbor (1999, p. 3), “enquanto as áreas produtivas dispõem de um sólido acúmulo teórico sobre a sua gestão [...], a área social não dispõe dos paradigmas de gestão correspondentes”.

O campo da Gestão Social apresenta desafios teóricos e metodológicos, correndo riscos de vulgarização do termo, pois “tudo que não é gestão tradicional passa então a ser visto como gestão social” (FRANÇA FILHO, 2008, p. 26).

Cançado e Pinheiro (2014, p. 17) asseveram que há uma polissemia na terminologia acerca da Gestão Social, apresentando variedade de sentidos e conceitos, como “processo gerencial dialógico antitético à versão estratégica”, “gestão de diferentes escalas de poder no sentido da construção coletiva do desenvolvimento”, “processo (meios) e finalidade (fins) [...] aproximando-se da gestão pública”, e foco no “papel de protagonista do Estado”, com a prática da “boa governança”.

Diante da problemática exposta, ocorre uma alternativa, como mostra Nascimento (2012), com o uso de metodologias de cunho estratégico no campo da Gestão Social. Esta é uma possibilidade real, pois, como afirma Paula (2005a, p. 46), “alguns métodos gerencialistas vêm melhorando a eficiência do setor público, especialmente no campo econômico-financeiro”.

Contudo, há o emprego da Gestão Social associada ao Gerencialismo, como se pode deduzir de Felden, Kelm e Muller (2007, p. 106, 108), apontando a gestão de temas sociais como a “abordagem estratégica que visualiza a gestão social sob o ângulo positivo, quando esta é um bom negócio para a empresa” e classifica as “ferramentas de gestão social”, como àquelas que “buscam avaliar se a empresa está ou não de acordo com as normas”, entre as quais, SA 8000, ISEA AA 1000, e NBR 16001.

Assim, de modo atender ao escopo da pesquisa, tornou-se necessário o emprego de ferramentas de suporte à análise de resultados, exigindo cuidados conceituais e metodológicos.

Arregui (2012) recomenda procedimentos tanto de natureza técnica, quanto política, pois, em se tratando de “democracia e participação cidadã”, discute-se “o caráter inequívoco das respostas técnicas”, apontando a “construção social do risco” e a necessidade de “incorporar opiniões leigas em temas de complexidade técnica relevante, pois a sua resolução deve envolver a visão dos que não são especialistas” (SUBIRATI, 2012, p. 35). No campo da educação, José Carlos Libâneo aponta a necessidade de metodologias que objetivem a emancipação histórico-crítica dos alunos no processo de ensino e aprendizagem (DAVID, 1998).

Assim, no presente estudo, foram observados os procedimentos para evitar a substituição da “responsabilidade moral pela responsabilidade técnica”, prevenindo “um sistema em que a racionalidade e a ética apontem em sentidos opostos”, onde “o grande perdedor é a humanidade”; isto ocorreu com a burocracia, que provocou a “moralização da tecnologia combinada com a negação do significado moral de todas as questões não técnicas”, dando origem à “produção social da distância” e o uso da “tecnologia da segregação/separação” (BAUMAN, 1998, p. 188, 229, 236).

A escolha das ferramentas e dos métodos de pesquisa ainda observou as perspectivas teóricas de análise organizacional de Rodrigues Filho (1998), que apresenta, com base em Habermas, como mostrado a seguir, uma distinção entre processos de pesquisa em três domínios do conhecimento e interesse humano.

Quadro 11 - Diferentes perspectivas teóricas para análise das organizações

Tipo de Interesse Humano	Espécie de Conhecimento	Métodos de Pesquisa
Técnico (Predição)	Instrumental (Explicação Causal)	Ciências Positivistas (Métodos Empírico-Analítico)
Prático (Interpretação ou Entendimento)	Prático (Entendimento)	Pesquisa Interpretativa (Métodos Hermenêuticos)
Emancipatório (Crítica e Liberação)	Emancipação (Reflexão)	Ciências Sociais Críticas (Métodos da Teoria Crítica)

Fonte: Rodrigues Filho (1998, p. 6).

Deste modo, atendendo à ruptura epistemológica, a pesquisa elegeu a perspectiva teórica da Ciência Social Crítica, empregando a Teoria Crítica como recurso, conteúdo cognitivo e forma de conhecimento (TENORIO *et al.*, 1998), com interesse emancipatório, para compreender e interpretar a ideologia, o sistema gerencial e administrativo e as práticas vigentes nos processos educativos do Pronatec.

Considerando estes fundamentos como princípios basilares para os procedimentos metodológicos e escolha de ferramentas de suporte à pesquisa, a análise de resultados empregou a metodologia SSM e a ferramenta SWOT, como explicados a seguir.

3.7.1 Metodologia Soft Systems Methodology – SSM

A metodologia SSM, proposta por Peter Checkland, é de uso frequente no campo do gerencialismo. Contudo, conforme a literatura, é também utilizada no campo das ciências sociais (BELLINI; RECH; BORENSTEIN, 2004), da gestão pública (AQUINO, 2015), e da análise de políticas federais de educação (FEROLLA; PASSADOR; PASSADOR, 2012), por apresentar flexibilidade na sua aplicação (VIEIRA, 2014).

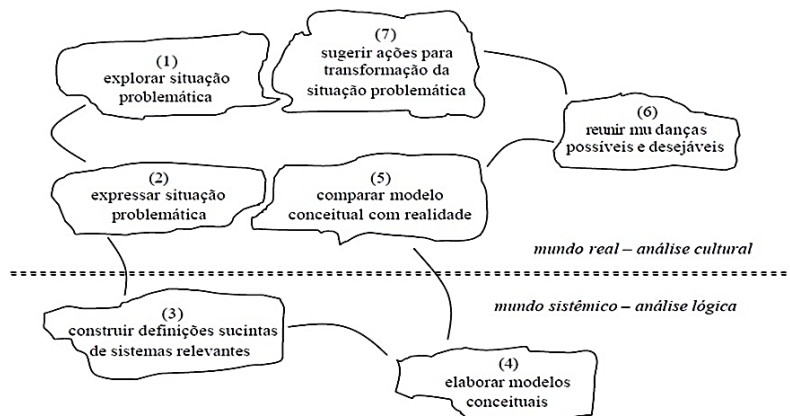
A metodologia foi empregada na pesquisa como forma de apresentação, síntese e análise conclusiva dos resultados, bem como para oferecer suporte processual ao atendimento do quarto objetivo específico. Isto facilitou estruturar a problemática e apoiar a formulação de respostas às possibilidades para que o Pronatec passe a atender à uma educação humana emancipatória.

De acordo com Moraes e Fadel (2010), entre as metodologias sistêmicas, existem as metodologias *hard* empregadas nas ciências exatas, enquanto as metodologias *soft* aplicam-se às ciências comportamentais e às ciências sociais. Assim, a Metodologia SSM enquadra-se como *soft*, podendo, assim, ser utilizada no campo da educação.

Para Peter Checkland (1985; 2000), a SSM é utilizada como uma metodologia de gestão e um procedimento metodológico que utiliza abordagem sistêmica para tratar problemas complexos.

A SSM, de base sistêmica e ferramenta de aprendizado não prescritiva, é desenvolvida em sete estágios, como ilustrado a seguir na (figura 4).

Figura 4 - Estágios da Metodologia SSM



Fonte: Checkland (2000); Bellini, Rech e Borenstein (2004, p. 5).

Como mostra a figura, a Metodologia SSM examina o Mundo Real com uma análise cultural e faz uma análise lógica no Mundo Sistêmico, tomando por base o pensamento sistêmico.

A Metodologia de Peter Checkland prevê na “análise cultural”, no contexto do “mundo real”, a modelagem com a elaboração de uma síntese da definição do problema, com a elaboração de um “figura rica”, terminologia da Metodologia SSM, que consiste numa ilustração do problema estudado.

Como parte dos principais elementos dos sistemas relevantes, a Metodologia SSM emprega a ferramenta mnemônica CATWOE: i) clientes (C: *Customers*), como beneficiários ou vítimas afetadas pelo sistema; ii) atores (A: *Actors*), protagonistas das atividades; iii) T (*Transformation process*), qual é a transformação desejada no processo estudado; iv) W (*Weltanschauung*): qual a visão de mundo ou perspectiva que justifica a transformação; v) O (*Owner*): Dono do sistema, que tem a responsabilidade e o poder sobre a operação do processo; e, vi) E (*Environmental Constraints*): que restrições ambientais existem para a transformação. (CHECKLAND, 1985, p. 763; MORAES; FADEL, 2010).

A pesquisa incorporou à SSM a ferramenta SWOT Forças (*Strengths*), Fraquezas (*Weaknesses*), Oportunidades (*Opportunities*) e Ameaças (*Threats*) (MCGRAITH; BATES, 2014) como recurso de apoio à exploração da situação problemática. Apesar do SWOT, também conhecida como Matriz FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças) ser usualmente utilizada no âmbito da gestão estratégica, no

presente estudo, a ferramenta é empregada sob a perspectiva dos fundamentos teóricos selecionados a partir da ruptura epistemológica, atendendo aos objetivos do trabalho, em especial, sob a ótica da emancipação humana.

3.7.2 Ferramenta SWOT

Como recurso metodológico complementar da análise dos resultados, a pesquisa utilizou a ferramenta SWOT - Forças (*Strengths*), Fraquezas (*Weaknesses*), Oportunidades (*Opportunities*) e Ameaças (*Threats*) (MCGRAITH; BATES, 2014), que, segundo a literatura, pode também ser aplicada em análises do setor governamental (COLAUTO, MECCA; LEZANA, 2007) e em análise institucional de instituições educacionais (DANTAS; CAMARGO, 2015).

Assim, a ferramenta foi utilizada de modo a configurar a análise do Pronatec quanto aos: i) Pontos Fortes e Fracos (Ambiente Interno do Pronatec); e, Oportunidades e Ameaças (Ambiente Externo do Pronatec e da sua execução nas instituições pesquisadas).

3.8 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

As limitações do estudo são inerentes à pesquisa qualitativa e ao estudo de caso. Uma outra limitação está relacionada ao fato de que os alunos do Pronatec não foram pesquisados.

Também, como fator limitante, encontra-se a própria emancipação humana, que encontra obstáculos frente à economia capitalista, ao modo de administração gerencialista e aos modelos de educação predominantes. Assim, a emancipação humana e a emancipação social precisam ser concebidas juntamente com a emancipação política, como afirma Marx:

A emancipação humana só estará plenamente realizada quando o homem individual real tiver recuperado para o cidadão abstrato e se tornado *ente genérico* na qualidade de homem individual na sua vida empírica, no seu trabalho individual, nas suas relações individuais, quando o homem tiver reconhecido e organizado suas "*forces propres*" [próprias forças] como forças sociais e, em consequência, não mais separar de si mesmo a força social na forma da força política (MARX, 2010, p. 54, grifos no original).

A emancipação política ou social, fogem ao escopo e possibilidades da pesquisa. Restou, como foi discutido anteriormente, à dissertação, eleger a possibilidade objetiva (RAMOS, 1983), no sentido de buscar alternativas, promotoras da emancipação humana no âmbito do Pronatec.

Outro fator limitante é resultante da própria centralização da gestão do Pronatec pelo MEC, dificultando a obtenção de relatórios acerca da realidade local junto às instituições pesquisadas.

4 RESULTADOS E RESPECTIVAS DISCUSSÕES

Neste capítulo, de modo a atender aos objetivos específicos e aos procedimentos metodológicos, são analisados os resultados quanto aos níveis: macro, meso e micro da gestão da educação profissional e tecnológica (EPT) e, em especial, o Pronatec.

No nível macro, são apresentados a legislação e o programa Pronatec; ao nível meso, são avaliadas as práticas das instituições demandantes e ofertantes do Pronatec, ou seja, SST/SC e IFSC. No nível micro, correspondente aos alunos do Pronatec, em razão das limitações da pesquisa, a análise se restringe aos dados secundários coletados.

Atendendo aos procedimentos metodológicos, a análise responde aos objetivos específicos e, em todos os níveis, são analisados os dados primários e secundários, avaliados segundo as categorias de análise e aos fundamentos obtidos na revisão de literatura.

O capítulo é apresentado com a seguinte estruturação:

- a) Análise da legislação federal da educação profissional e tecnológica e do Pronatec quanto às categorias da pesquisa;
- b) Análise do Pronatec quanto às categorias da pesquisa;
- c) Análise das ações do Pronatec na Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC quanto às categorias da pesquisa;
- d) Análise das ações do Pronatec no Instituto Federal de SC – IFSC quanto às categorias da pesquisa;
- e) Apresentar uma proposta de emancipação humana na política pública de Educação Profissional e Tecnológica do Pronatec.

4.1 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO FEDERAL DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA E DO PRONATEC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA

A seguir, em consideração ao primeiro objetivo específico, é apresentada uma análise dos principais dispositivos legais que regulam a educação profissional e tecnológica e o Pronatec, quanto às categorias da pesquisa. São analisadas:

- a) Constituição Federal de 1988;
- b) Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;
- c) Decreto nº 5.154 de 23 de julho de 2004, que regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências.
- d) Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências;
- e) Lei no 12.513, de 26 de outubro de 2011, que institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

4.1.1 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

4.1.1.1 Dispositivos legais

Dentre os regulamentos da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), foram selecionados os artigos seguintes.

TÍTULO I

Dos Princípios Fundamentais

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
[...]

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

[...]

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...]

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

[...]

TÍTULO II

Dos Direitos e Garantias Fundamentais

[...]

CAPÍTULO II

DOS DIREITOS SOCIAIS

[...]

Art. 6º São direitos sociais a educação, [...].

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

IV – [...] educação;

TÍTULO III

Da Organização do Estado

[...]

CAPÍTULO II

DA UNIÃO

[...]

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

V - proporcionar os meios de acesso [...] à educação,

[...]

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

IX - educação,

[...]

TÍTULO VIII

Da Ordem Social

[...]

CAPÍTULO III

DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO ESPORTO

Seção I DA EDUCAÇÃO

Art. 205. 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.

[...]

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

[...]

§ 2º As atividades de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação realizadas por universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

[...]

CAPÍTULO VII

Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso

[...]

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito [...] à educação, [...], à profissionalização, [...]. (BRASIL, 1988).

4.1.1.2 Análise quanto às Categorias da Pesquisa

Categorias de Análise	A CF atende às categorias de análise?			
Administração Pública Gerencial	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Administração Pública Societal	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Racionalidade Instrumental	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Racionalidade Substantiva	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único e de “ciclo duplo”	() Sim	() Não	() Em parte	(x) Não foi possível apurar
Conhecimento Regulação	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Conhecimento Emancipação	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Capital Humano	(x) Sim	() Não	() Em parte	(x) Não foi possível apurar
Capacidades Humanas	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar

4.1.1.3 Análise quanto à Categoria: *Emancipação Humana*

Categorias de Análise	A CF atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana?			
Visão Desnaturalizada	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Desvinculação da Performance	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Intenção Emancipatória	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar

4.1.1.4 Avaliação

A Constituição Federal (CF), ao estabelecer a “cidadania”, a “gestão democrática do ensino público”, o “valor social do trabalho”, promover o incentivo da educação em “colaboração com a Sociedade”, e assegurar a profissionalização do jovem e adolescente, entre outros, (BRASIL, 1988), prescreve os fundamentos basilares para que as instituições reguladoras, demandantes e ofertantes possa exercer a gestão do Pronatec, incorporando os princípios da Administração Pública Societal.

A análise evidencia que os princípios constitucionais apontam para uma intenção emancipatória; contudo, a Constituição Federal não traz a palavra emancipação. A expressão educação profissional e tecnológica só aparece uma vez na Constituição Federal, sem fixar direitos e deveres ou condições que promovam uma educação emancipatória.

Esta avaliação acompanha o alerta dado por Frigotto (2007) que lembra que a doutrina liberal, iniciada no Governo Collor e aprofundada na gestão de Fernando Henrique Cardoso, com o “ideário do ajuste, descentralização, flexibilização e privatização”, lembra Florestan Fernandes: “para ele, a educação nunca foi algo de fundamental no Brasil, e muitos esperavam que isso mudasse com a convocação da Assembleia Nacional Constituinte”; contudo, com a “Constituição [...] a educação é tida como assunto menor, não alterou a situação”.

Deste modo, como se pode concluir da problemática da pesquisa, a CF não foi capaz de limitar iniciativas governamentais no campo da administração pública de viés neoliberalista ou caráter gerencialista,

como aponta a literatura, por exemplo, com Bresser-Pereira (2007) e Paula (2005a).

Assim, a educação profissional e tecnológica e o próprio Pronatec, vem sendo praticados de forma fragmentada e descontínua, com prejuízo à qualidade do ensino e em detrimento da formação integral dos estudantes, com menosprezo ao ser humano e prejuízo à cidadania (SEN, 2000; FRIGOTTO, 2011; AZEVEDO; COAN, 2013; ANPEd, 2013).

4.1.2 Lei nº 9.394/1996 (LDB)

4.1.2.1 Dispositivos legais

A Lei nº 9.394/1996 estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB); para efeito da pesquisa, foram selecionados os artigos seguintes.

TÍTULO I Da Educação

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, [...].
[...]

§ 2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

TÍTULO II

Dos Princípios e Fins da Educação Nacional

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;

V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

IX - garantia de padrão de qualidade;

X - valorização da experiência extra-escolar;

XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

[...]

CAPÍTULO II

Seção IV-A

Da Educação Profissional Técnica de Nível Médio

Art. 36-A. [...] o ensino médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas.

Parágrafo único. [...] a habilitação profissional poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional.

[...]

Seção V

Da Educação de Jovens e Adultos

Art. 37. A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

[...]

§ 3º A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento.

[...]

CAPÍTULO III

DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Da Educação Profissional e Tecnológica

Art. 39. 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.

[...]

§ 2º A educação profissional e tecnológica abrangerá os seguintes cursos:

I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;

II – de educação profissional técnica de nível médio;

III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação. (BRASIL, 1996).

4.1.2.2 Análise quanto às Categorias da Pesquisa

Categorias de Análise	A Norma atende às categorias de análise?			
Administração Pública Gerencial	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Administração Pública Societal	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Racionalidade Instrumental	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Racionalidade Substantiva	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único e de “ciclo duplo”	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Conhecimento Regulação	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Conhecimento Emancipação	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Capital Humano	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Capacidades Humanas	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar

4.1.2.3 Análise quanto à Categoria: Emancipação Humana

Categorias de Análise	A Norma atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana?			
Visão Desnaturalizada	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Desvinculação da Performance	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Intenção Emancipatória	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar

4.1.2.4 Avaliação

A LDB ao conter dispositivos que preveem a educação associada a processos como “convivência humana”, “prática social”, “solidariedade”, “cidadania”, “trabalho” e “pleno desenvolvimento do educando”, podendo ser exercida com “liberdade de aprender e ensinar”, associada à “gestão democrática” e a “padrões de qualidade”, (BRASIL, 1996), abre possibilidades para que a educação profissional e tecnológica possa ser exercida associada à emancipação humana. A pesquisa revelou, contudo, que a LDB não faz menção à categoria emancipação humana.

A LDB, segundo Demo (2001, p. 12), trouxe alguns dispositivos inovadores, mas “para quem não quer mudar permanece como está” e, “para quem pretende mudar, abre-se uma avenida promissora”. Assim, estamos diante de uma “enfraquecida política educacional”, incapaz de garantir “o direito à educação prevista nas leis brasileiras” (PIANA, 2009, p. 73).

Também Sobral (2000, p. 6), ao considerar que a educação tanto oferece uma contribuição à competitividade do país, como auxilia na diminuição das desigualdades sociais, promovendo a cidadania social, alerta para as indefinições e flexibilidade trazidas pela LDB, ao evidenciar as transformações do mundo do trabalho, associadas ao trabalho e à educação.

A nova LDB como um todo, em face das suas indefinições e dubiedades, ao que muitos denominam flexibilidade, permite que possa ser realizada uma educação comprometida tanto com

o pressuposto de 'educação para a cidadania' com o pressuposto da 'educação para a competitividade', hoje, a perspectiva mais em voga. [...] “Inova-se o conceito de educação, introduzindo o componente trabalho como princípio educativo e como elemento que detém estreita relação com a educação geral e a conservação do conhecimento (TEIXEIRA, 1999, p. 97 *apud* SOBRAL (2000, p. 6-7).

A LDB, define a educação profissional em três níveis: básico (independente de escolaridade), técnico (ensino Médio) e tecnológico (ensino superior), e, de acordo com o Art. 39, dá a amplitude à educação profissional e tecnológica: “integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia” (BRASIL, 1996).

Contudo, ao separar o ensino médio e ensino profissional, agora denominado pela LDB de educação profissional, abriu portas para que as escolas técnicas, CEFETs e o próprio Sistema S passassem a oferecer cursos modulares ou fragmentados, “demarcados pelas necessidades mais estreitas de capital” (NASCIMENTO, 2009, p. 293).

Isto depõe contra às atuais necessidades de educação e emancipação do trabalhador, enfraquecido diante do desemprego e da precarização do trabalho provocada pela reestruturação flexível imposta pelo capitalismo e pela globalização (ANTUNES, 2002; NOGUEIRA, 2007a). Portanto, urge a necessidade de uma “educação tecnológica” ou “educação politécnica”, que considere o “trabalho como princípio educativo geral”, que promova a “superação da dicotomia entre trabalho manual e trabalho intelectual, entre instrução profissional e instrução geral”, e, finalmente, conceba a educação profissional que “diz respeito ao domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho produtivo moderno” (SAVIANI, 2003, p.132, 136, 140).

4.1.3 Decreto nº 5.154/2004

4.1.3.1 *Dispositivos legais*

O Decreto nº 5.154/2004 regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências; teve nova redação dada pelo Decreto nº 8.268, de 2014. Foram selecionados os artigos seguintes.

Art. 1º A educação profissional, prevista no art. 39 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996 [...] será desenvolvida por meio de cursos e programas de:

I - qualificação profissional, inclusive formação inicial e continuada de trabalhadores;

II - educação profissional técnica de nível médio; e

III - educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação.

§ 1º Os cursos e programas da educação profissional de que tratam os incisos I e II do caput serão organizados por regulamentação do Ministério da Educação em trajetórias de formação que favoreçam a continuidade da formação.

[...]

Art. 2º A educação profissional observará as seguintes premissas:

[...]

II - articulação de esforços das áreas da educação, do trabalho e emprego, e da ciência e tecnologia;

III - a centralidade do trabalho como princípio educativo;

IV - a indissociabilidade entre teoria e prática.

Art. 3º Os cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores, [...] poderão ser ofertados segundo itinerários formativos, objetivando o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social.

Art. 4º A educação profissional técnica de nível médio, nos termos dispostos no § 2º do art. 36, art. 40 e parágrafo único do art. 41 da Lei no

9.394, de 1996, será desenvolvida de forma articulada com o ensino médio [...];

[...]

Art. 6º Os cursos e programas de educação profissional técnica de nível médio e os cursos de educação profissional tecnológica de graduação, quando estruturados e organizados em etapas com terminalidade, incluirão saídas intermediárias, que possibilitarão a obtenção de certificados de qualificação para o trabalho após sua conclusão com aproveitamento. (BRASIL, 2004).

4.1.3.2 Análise quanto às Categorias da Pesquisa

Categorias de Análise	A Norma atende às categorias de análise?			
Administração Pública Gerencial	<input checked="" type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Administração Pública Societal	<input type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não	<input checked="" type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Racionalidade Instrumental	<input checked="" type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Racionalidade Substantiva	<input type="checkbox"/> Sim	<input checked="" type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	<input type="checkbox"/> Sim	<input checked="" type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único e de “ciclo duplo”	<input type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não	<input checked="" type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Conhecimento Regulação	<input checked="" type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Conhecimento Emancipação	<input type="checkbox"/> Sim	<input checked="" type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Capital Humano	<input checked="" type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Capacidades Humanas	<input type="checkbox"/> Sim	<input checked="" type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar

4.1.3.3 Análise quanto à Categoria: *Emancipação Humana*

Categorias de Análise	A Norma atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana?			
Visão Desnaturalizada	<input type="checkbox"/> Sim	<input checked="" type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Desvinculação da Performance	<input type="checkbox"/> Sim	<input checked="" type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar
Intenção Emancipatória	<input type="checkbox"/> Sim	<input checked="" type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Em parte	<input type="checkbox"/> Não foi possível apurar

4.1.3.4 Avaliação

O Decreto nº 5.154/2004, alterado pelo Decreto nº 8.268, de 2014, traz importantes contribuições para a elevação do nível de escolaridade do trabalhador.

Entre outras deliberações, especifica a “qualificação profissional, inclusive formação inicial e continuada de trabalhadores”, a educação profissional técnica de nível médio e a educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação; também determina a vinculação entre “educação, do trabalho e emprego, e da ciência e tecnologia” e define a “centralidade do trabalho como princípio educativo” e a “indissociabilidade entre teoria e prática” (BRASIL, 2004).

Trata-se de uma iniciativa governamental que “possibilitou a oferta do Ensino Médio Integrado” e um avanço de um “processo de construção de um novo projeto para o Ensino Médio” (OLIVEIRA, 2009, p. 53); no entanto, o Ensino Médio Integrado é “uma condição social e historicamente necessária para a construção do ensino médio unitário e politécnico”, mas “não se confunde com ele” (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005b, p. 15).

Assim, o Decreto nº 5.154/2004 “ainda se constitui como um grande desafio para a educação brasileira” (GARCIA; BARROS, 2015, p. 6701), sendo que, entre outros desafios, está a integração da educação profissional ao ensino médio, para o que é preciso considerar a proposta do “trabalho como princípio educativo” (CZERNISZ; BARION, 2013, p. 161).

4.1.4 Lei nº 11.892/2008

4.1.4.1 *Dispositivos legais*

A Lei nº 11.892/2008, institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Foram selecionados os artigos seguintes, de interesse da pesquisa.

CAPÍTULO I DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação e constituída pelas seguintes instituições:

I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais;

[...]

IV - Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais;

[...]

Parágrafo único. As instituições mencionadas nos incisos I, II, III e V do caput possuem natureza jurídica de autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.

Art. 2º Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei.

[...]

CAPÍTULO II DOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Seção II

Das Finalidades e Características dos Institutos Federais

Art. 6º Os Institutos Federais têm por finalidades e características:

I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;

II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;

[...]

Seção III

Dos Objetivos dos Institutos Federais

Art. 7º Observadas as finalidades e características definidas no art. 6º desta Lei, são objetivos dos Institutos Federais:

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, [...];

II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, [...] em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;

[...]

V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional;

e

VI - ministrar em nível de educação superior:

[...]. (BRASIL, 2008b).

4.1.4.2 Análise quanto às Categorias da Pesquisa

Categorias de Análise	A Norma atende às categorias de análise?			
Administração Pública Gerencial	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Administração Pública Societal	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Racionalidade Instrumental	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Racionalidade Substantiva	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único e de “ciclo duplo”	() Sim	() Não	() Em parte	(x) Não foi possível apurar
Conhecimento Regulação	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Conhecimento Emancipação	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar
Capital Humano	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Capacidades Humanas	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar

4.1.4.3 Análise quanto à Categoria: Emancipação Humana

Categorias de Análise	A Norma atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana?			
Visão Desnaturalizada	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Desvinculação da Performance	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Intenção Emancipatória	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar

4.1.4.4 Avaliação

Moura, Lima Filho e Ribeiro (2015, p. 1074) informam que o governo ao instituir a Lei nº 11.892/2008, proporcionou a “uma nova configuração para a rede federal”, assegurando a “ampliação das possibilidades de muitos brasileiros terem acesso a uma educação de qualidade”.

No entanto, numa perspectiva da gestão pública gerencialista, baseada na racionalidade instrumental e em processos decisórios *top down* (PIMENTEL; PIMENTEL, 2010), determinou a substituição da “centralidade das discussões na rede que estava voltada à sua função social no contexto da expansão”, inclusive quanto ao “significado do ensino médio integrado, como na Educação de Jovens e Adultos (EJA)”, para promover “questões de cunho organizativo, ou seja, para a infraestrutura física e administrativa das novas instituições”, resultando “imediatismo e improvisação”, negligenciando “a construção de projetos educacionais fundamentados, elaborados coletivamente e coerentes com a realidade socioeconômica local e regional de cada nova unidade”. (MOURA; LIMA FILHO; RIBEIRO, 2015, p. 1074).

A referida Lei vincula o exercício da educação à emancipação humana, condicionada à tarefa de “estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional” (BRASIL, 2008b), segue uma racionalidade instrumental e uma abordagem do capital humano.

Assim, a presente Lei segue uma reforma na educação que, ao longo da história, pelo menos, nas décadas de 1960 a 1980, e a partir do

golpe civil-militar de 1964, esteve sob a ditadura do capital” e “centrada na ideologia do capital humano”; e, ainda, nas “décadas de 1980 a 1990, vem seguindo ideologias “sob a égide do economicismo e do pragmatismo”, com discursos da “sociedade do conhecimento, da pedagogia das competências e empregabilidade” (FRIGOTTO, 2007; p. 1136-1138).

A Lei ao estabelecer ao Institutos federais como rede social, oferece alternativas e possibilidades para a construção da emancipação humana e da cidadania, compondo “um espaço aberto e em movimento, de atuação regional, com bases em referenciais que expressam também uma missão nacional e universal”, o que assinala “o conceito de educação que não se limita à ação escolar, mas envolve a comunidade”, demonstrando o caráter e o “vigor da Rede” (PACHECO, 2011; p. 10, 22).

Assim, a Lei ao conceder autonomia e a atuação em rede aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, abre possibilidades para a prática da educação científica e tecnológica nos moldes da politécnica e para alcançar avanços na contribuição da educação para a emancipação humana; contudo, como afirma Pacheco (2011, p. 31):

a previsão legal de autonomia, por si, não a concretiza no cotidiano escolar. Sua conquista implica a mudança nas relações e vínculos entre professores, alunos, escola e comunidade. A travessia de uma organização burocrática para uma democrática é lenta. Passa, necessariamente, pelo conhecimento e diálogo com os projetos de vida e de sociedade tanto dos sujeitos do cotidiano escolar como daqueles que deste não participam diretamente, mas que dele podem se beneficiar ou sofrer seus impactos.

4.1.5 Lei no 12.513/2011

4.1.5.1 Dispositivos legais

A Lei no 12.513, de 26 de outubro de 2011, que, entre outras medidas, instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Desta norma, foram selecionados os artigos seguintes.

Art. 1º É instituído o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), a ser executado pela União, com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.

Parágrafo único. São objetivos do Pronatec:

I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;

II - fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;

III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;

IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;

V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.

VI - estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda. (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013);

Art. 2º O Pronatec atenderá prioritariamente:

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.

§ 1º Entre os trabalhadores a que se refere o inciso II, incluem-se os agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores.

§ 2º Será estimulada a participação das pessoas com deficiência nas ações de educação

profissional e tecnológica desenvolvidas no âmbito do Pronatec, [...].

§ 3º As ações desenvolvidas no âmbito do Pronatec contemplarão a participação de povos indígenas, comunidades quilombolas e adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.

§ 4º Será estimulada a participação de mulheres responsáveis pela unidade familiar beneficiárias de programas federais de transferência de renda, nos cursos oferecidos por intermédio da Bolsa-Formação.

Art. 3º O Pronatec cumprirá suas finalidades e objetivos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com a participação voluntária 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.

Art. 4º O Pronatec será desenvolvido por meio das seguintes ações, sem prejuízo de outras:

[...]

IV - oferta de bolsa-formação, nas modalidades:

- a) Bolsa-Formação Estudante; e
- b) Bolsa-Formação Trabalhador;

[...]

“Art. 10. É instituído o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, destinado ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico. (BRASIL, 2011).

4.1.5.2 *Análise quanto às Categorias da Pesquisa*

Categorias de Análise	A Norma atende às categorias de análise?			
Administração Pública Gerencial	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Administração Pública Societal	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input checked="" type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Racionalidade Instrumental	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Racionalidade Substantiva	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único e de “ciclo duplo”	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Conhecimento Regulação	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Conhecimento Emancipação	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Capital Humano	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Capacidades Humanas	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar

4.1.5.3 Análise quanto à Categoria: *Emancipação Humana*

Categorias de Análise	A Norma atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana?			
Visão Desnaturalizada	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Desvinculação da Performance	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Intenção Emancipatória	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar

4.1.5.4 Avaliação

A Lei no 12.513/2011, criada no primeiro governo de Dilma Rousseff, instituiu o Pronatec, elegendo entre seus objetivos, “expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância” aos trabalhadores, por meio de “cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional”, incluindo “assistência técnica e financeira” e colaboração com entidades públicas, privadas e instituições dedicadas à educação profissional e tecnológica (BRASIL, 2011).

Assim, o Pronatec oferece cursos gratuitos para concluintes do ensino médio, trabalhadores e beneficiários de programas federais nas escolas públicas federais, estaduais e municipais e nas unidades de ensino do Sistema S e instituições privadas de ensino superior e de nível médio.

Como política pública, o Pronatec vem sendo elogiado por documentos emitidos por ministérios do governo federal, como o MEC (2016b) e MDS (2015). De acordo com Pacheco (2011), com a Lei, a educação profissional e tecnológica torna-se política pública, não somente porque agora há fontes de financiamento, mas há compromissos com o social.

No entanto, como uma iniciativa recente, restam muitos desafios a enfrentar (MACHADO; VELTEN, 2013; FERES, 2015); e, como foi visto na problemática abordada na dissertação, o Pronatec vem sofrendo diversas críticas (FRIGOTTO, 2011; ANPED, 2013; SANTOS, 2014; BARBOSA FILHO, 2015).

Entre outros críticos, Azevedo, Shiroma e Coan (2012, p. 35) alertam que o Pronatec foi lançado pelo governo Dilma Rousseff “como

sendo um desdobramento do PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação) do governo Lula”, desconsiderando o “PNE (Plano Nacional de Educação) 2001-2010” e o “PNE 2011-2020”. Já Saldanha (2013, p. 1) assinala que “o Pronatec traz em seu bojo um modelo expansionista e de gestão público-privado”.

Quanto à colaboração com o setor privado, o governo federal, ao editar a medida provisória nº 593/2012, convertida na Lei nº 12.816, de 2013 (BRASIL, 2013a), alterou a Lei nº 12.513/2011, do Pronatec, “para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante”; assim, a Lei do Pronatec, expandindo a autonomia e as possibilidades de cooperação e assistência financeira e parcerias público-privado (OLIVEIRA; ESCOTT, 2015, p. 727-728)

Sobre esta questão, o Grabowski, especialista, professor e pesquisador da Universidade Feevale, em Novo Hamburgo, no Rio Grande do Sul, aponta restrições à legislação, pelo “foco excessivo dado à parceria com o Sistema S” e “por estar extremamente centrado nos cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC)”, advertindo que o Pronatec tem “base frágil”, pois “sem investir na formação básica, o trabalhador continuará sem a qualificação necessária para avançar” (CARDOSO, 2013; não paginado).

Peroni (2013, p. 1), ao avaliar as “redefinições no papel do Estado: parcerias público-privadas e a democratização da educação”, concluiu que “as relações entre o público e o privado [...] reorganiza os processos educacionais na lógica do mercado”, fazendo um alerta:

[...] os princípios da administração gerencial veiculados pelas instituições privadas através das parcerias com sistemas públicos estão na contramão da democratização da sociedade. Os direitos sociais universais acabam cedendo lugar a políticas fragmentadas, individualizadas e focadas em desenvolver habilidades e capacidades, com o retorno à teoria do capital humano, à meritocracia, em que o sucesso e o fracasso são por conta e risco dos clientes no mercado, e não mais uma pauta de direitos universais para sujeitos sociais. (PERONI, 2013, p. 1).

O Pronatec é um programa de grande complexidade, composto por uma base legal e infralegal de mais de trinta leis, decretos, portarias e resoluções (MEC, 2015a).

A Lei nº 12.513/2011 que instituiu o Pronatec, atua como um “programa guarda-chuva que viabiliza financiamento para vários outros programas”, prioriza a relação público-privado, “transferindo o protagonismo político e financeiro às entidades do Sistema S” e, por não “corroborar a perspectiva da formação integral, deslocando a direção da política para a oferta de cursos de curta duração” (BRONZATE, 2014, p. 18, 250), resulta em detrimento da educação pública, politécnica, sendo também omissa quanto à missão maior da educação, no sentido de contribuir para a cidadania e à emancipação humana.

4.2 ANÁLISE DO PROGRAMA PRONATEC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA

A Lei nº 12.513/2011 instituiu o Pronatec, considerado pelo governo como “Política Pública Estruturante para a EPT (educação profissional e tecnológica)” (FERES, 2015).

A seguir são apresentadas as características, processos, resultados e a gestão do Pronatec, seguida da avaliação segundo as categorias da Pesquisa, atendendo, assim, ao segundo objetivo específico

4.2.1 Objetivos, Dimensões e Iniciativas do Pronatec

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 (BRASIL, 2008a).

O Pronatec, como política estruturante para a educação profissional e tecnológica (FERES, 2015), insere-se no conjunto da organização da educação brasileira, que, conforme a Lei 9.394/1996 pode ser visualizada na figura 5 a seguir.

Figura 5 - Organização da Educação Brasileira



Fonte: Feres (2015, p. 3).

Para o atendimento dos objetivos fixados legalmente para o Pronatec, o Governo vem realizando as seguintes iniciativas (MEC 2015e, p. 3):

- **Expansão da Rede Federal:** Criação e consolidação de unidades dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia;
- **Bolsa-Formação:** Financiamento de matrículas em cursos técnicos e FIC, em unidades de ensino existentes –redes públicas e privadas;
- **Programa Brasil Profissionalizado:** Criação e consolidação de unidades de escolas técnicas estaduais
- Rede e-Tec Brasil: Oferta de cursos na modalidade a distância;
- **Acordo de Gratuidade com o Serviços nacionais de aprendizagem (SNA):** Oferta de vagas gratuitas no Sistema S, com recursos recebidos da contribuição compulsória.

Para cumprir seus objetivos, o Pronatec opera com três dimensões: “Expansão física das redes públicas de educação profissional e tecnológica (EPT); Organização didático-pedagógica e política da EPT; e Expansão de matrículas”, envolvendo 15 ministérios e outras ações, como o “Brasil sem Miséria (MDS); Plano Brasil Maior

(MDIC); Turismo e grandes eventos (MTUR) e Plano Viver sem Limites (SDH)” (MEC, 2015e, p. 4, 5).

Entre as iniciativas do programa, está o Programa Pronatec Empreendedor, desenvolvido pelo Sebrae, conforme Acordo de Cooperação Técnica, assinado em 2013, com o objetivo de “disseminar conteúdos relacionados ao empreendedorismo nos cursos ofertados no âmbito da Bolsa-Formação”, sendo realizado nas etapas de sensibilização, capacitação de estudantes e professores, Premio Pronatec Empreendedor, Concurso de Objetos de Aprendizagem (MEC, 2013e; não paginado);

De acordo com recente nota informativa, o Pronatec Empreendedor já capacitou até o primeiro semestre de 2015, “4.447 professores [...] e 1331.418 estudantes”, sendo previsto para este ano 70 cursos (MEC, 2015f; não paginado).

4.2.2 Redes e Instituições de Educação Profissional no Brasil

Acompanhando a legislação, o MEC foi reestruturando, ao longo dos anos, as atividades de educação profissional e tecnológica, já desenvolvidas anteriormente, incorporando programa já existentes, como a Rede Federal, de 2003, a Rede E-Tec de 2007, o Programa Brasil Profissionalizado de 2007, o Acordo Gratuidade do Sistema S, de 2008, a Bolsa – Formação de 2011, e o FIES, de 2011 (CASSIOLATO; GARCIA, 2014).

Deste modo, estes programas foram agregados ao Pronatec, fazendo com que este passasse a ser considerado como: “instrumento de fomento ao desenvolvimento profissional, de inclusão social e produtiva e de promoção da cidadania” (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 34).

Como foi discutido na problemática da Dissertação, a contribuição das políticas públicas de educação profissional e do Pronatec para a cidadania não é reconhecida pelos críticos e especialistas (MOTTA, 2008; FRIGOTTO, 2011; AZEVEDO; COAN, 2013; SANTOS, 2014).

Em conformidade com a legislação, o Pronatec opera em uma Rede de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), que congrega Redes Públicas, a Rede Federal e o Serviço Nacional de Aprendizagem. Ver figura 6 a seguir.

Figura 6 - Redes e Instituições de Educação Profissional no Brasil



Fonte: Feres (2015, p. 4)

Feres (2015, p. 5), informa que as “redes públicas respondem por 52% das matrículas em educação profissional técnica do Brasil”, apresenta dados do MEC de 2013, indicando que a Rede Privada abrange 48% das matrículas, enquanto a Rede Federal (16%), a Estadual (34%) e a Municipal (2%) (FERES 2015, p. 5).

Estes dados, que mostram a grande concentração de cursos na rede particular, vem sendo criticados por especialistas, caracterizando a educação profissional e tecnológica e o Pronatec como seguindo lógica mercantilista e gerencialista, em prejuízo de um ensino de qualidade nos institutos federais (FRIGOTTO, 2011; MACHADO; VELTEN, 2013; ANDES, 2014).

4.2.3 Resultados e Desafios do Pronatec

Em termos de eficiência, eficácia e efetividade, apresentados como “Ciclo de implantação e maturidade dos programas” e indicativos de “Mérito e Sustentabilidade” (MDS, 2015a, p. 3), o programa Pronatec realizou no período de 2011 a 2014:

Aspectos relativos à Eficiência: [...] Em junho de 2012 o Pronatec estava em 606 municípios; em junho de 2014 o Pronatec já alcançava 4.025 municípios (72% dos municípios do país); [...]. O programa ofereceu cursos com aderência às tendências do mercado formal municipal pelo país: 65 % dos municípios apresentam alta adesão entre cursos ofertados e oportunidades do mercado de trabalho local;

Aspectos relativos à Eficácia: em quatro anos, o programa conseguiu ofertar quase 4 milhões de vagas (Bolsa Formação Total); [...]o programa conseguiu ofertar curso entre os mais pobres e grupos com inserção laboral mais precária: 63% das matrículas são de pessoas do Cadastro Único. [...]. O programa conseguiu ofertar curso entre os mais pobres e grupos com inserção laboral mais precária: 66% são jovens de 18 a 29 anos e 60% são mulheres; [...] A taxa de conclusão e de aprovação estão um pouco acima de padrões históricos observados no passado [...];

Aspectos relativos à Efetividade: O Pronatec faz diferença para quem o faz. Para participantes do Pronatec há um aumento da formalização no mercado de trabalho em 11,8 pontos percentuais, o dobro do que para os não participantes com mesmo perfil, de 4,9 pp. [...] O Pronatec potencializa a empregabilidade formal em todas as regiões, especialmente no Nordeste. (MDS, 2015a, p. 5-15).

Assim, o estudo de avaliação do Pronatec no período de 2011 e 2014 aponta, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que “no conjunto de 2,5 milhão de matrículas do Pronatec – Bolsa Formação mostram que o programa caminha no sentido de atender os requisitos de eficiência, eficácia e efetividade.” (MDS, 2015a, p. 16).

Feres (2015, p. 5) apresenta alguns destaques entre os resultados do Pronatec, como “1,78 milhão de matrículas, em 2014”, o que correspondeu ao aumento de “23,6% em relação a 2013” e, também:

Criação de Guia de Cursos FIC (mín. de 160 horas);

Articulação MEC – MTE: alinhamento entre a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) e os cursos técnicos e FIC; atendimento prioritário de beneficiários do Seguro-Desemprego; intermediação de mão de obra dos egressos via Portal Mais Emprego (MTE);

Interiorização da oferta de EPT, alcançando mais de 4.000 municípios;

Sistemas Nacional de Aprendizagem passam a compor sistema federal de ensino;

IES passam a ofertar cursos técnicos pelo Sisutec/Bolsa-Formação (FERES, 2015, p. 7).

Em outro estudo do MEC, o Pronatec enfrenta vários desafios, entre os quais, a “avaliação da educação política e tecnológica”, a “promoção de oferta nacional de Itinerários formativos de cursos de qualificação até cursos superiores” e “fortalecer as ações de inclusão: acesso, permanência e êxito” (FERES, 2015, p. 17-18).

No entanto, para os próximos anos, o próprio MEC aponta que o Pronatec terá como iniciativas prioritárias, a Avaliação da EPT, Ensino a Distância, Certificação Profissional, Estimulo ao Empreendedorismo, Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e Itinerários formativos de Qualificação de Cursos Superiores (FERES, 2015).

Deste modo, o Pronatec, segundo o MEC, promete avançar; estão prometidas a correção de alguns problemas, como no caso, em que o Pronatec foi acusado por especialistas (SANTOS, 2014), por desprezar o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA).

Porém, o Pronatec, vitrine do atual do governo, sofreu, diante da crise, um corte de recursos e de metade das vagas (FOREQUE; CRUZ, 2015), enquanto os resultados do Pronatec são contestados em estudo do Ministério da Fazenda, que aponta que os cursos não interferem na reinserção ou em ganhos salariais de desempregados (BARBOSA FILHO, 2015, p. 10).

4.2.4 Quanto à Concepção Pedagógica dos Cursos realizados pelo Pronatec

A Lei 12.513 que instituiu o Pronatec, especifica, entre os objetivos do Pronatec, no artigo 1º, parágrafo único, inciso V, que o Programa deve “estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica” (BRASIL, 2011, grifos nossos).

De acordo com Gallindo, Feres e Schroeder (2015, p. 26-27), a oferta de cursos de educação profissional do Pronatec, ocorre com base nos seguintes “princípios político-pedagógicos”:

- O direito ao pleno desenvolvimento pessoal, ao preparo para o exercício da cidadania e à

qualificação para o trabalho, assegurado na Constituição Federal do Brasil, de 1988, proclamado, também, pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, no seu art. 26, e ratificado na Recomendação 195 (Sobre o desenvolvimento dos recursos humanos: educação, formação e aprendizagem permanente) da Conferência Internacional do Trabalho, publicada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 2004.

- O compromisso com a elevação da escolaridade da população, uma condição imprescindível para os processos de qualificação profissional comprometidos com a formação integral do trabalhador.
- O estímulo à continuidade e à progressividade dos estudos, na perspectiva de consolidar a autonomia e a emancipação do sujeito, como condição para superação das desigualdades sociais. (grifos nossos)

Os princípios pedagógicos do Pronatec, “pleno desenvolvimento pessoal, ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho” e “autonomia e a emancipação do sujeito”, são citados por Gallindo, Feres e Schroeder (2015, p. 26-27), sem estarem previstos na Lei que instituiu o Pronatec; e, estes autores não apresentaram qualquer referência legal ou empírica para estes princípios.

Porém, o documento referência para a bolsa-formação trabalhador no âmbito do Pronatec, emitido pelo MEC em 2012, ao citar os dispositivos da CF e da LDB que determinam a realização da educação associada à cidadania, informa que, além do atendimento à Lei nº 12.513/2011, o Pronatec, entre outras finalidades, o seguinte 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. (MEC, 2012a, p. 10).

Para o cumprimento deste objetivo, o mesmo documento do MEC informa que

é nesse sentido que foi desenvolvido o módulo [...] denominado Integração e Orientação Profissional e deve ser entendido como um conjunto de temas norteadores e estratégias pedagógicas que favoreçam a elevação da autoestima, o exercício da ética e da cidadania, a compreensão do multiculturalismo, a sustentabilidade, as formas de geração de renda e a inclusão socioprodutiva do Beneficiário. (MEC, 2012a, p.10).

No âmbito das instituições ofertantes, o Roteiro para Elaboração do Projeto Pedagógico de Curso de Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores – FIC (MEC, 2014), emitido pelo Instituto Federal de São Paulo, utiliza o Módulo Integração e Orientação Profissional, recomendado pelo Pronatec.

Para que se possa ter um exemplo de como os cursos promovem a cidadania, o site do IFSC apresenta o Projeto Pedagógico do Curso de Operador de Computador (MEC, 2013c), de nível FIC, presencial, com duração de quatro meses e carga horária total de 160h, com requisitos de acesso de curso de “ensino fundamental incompleto”, cuja estrutura curricular, se encontra a “Orientação Profissional e Cidadania”, com 20h/aula, a seguinte ementa, objetivos e metodologias:

2. Ementa: Ética: definição, campo e objetivo; Moral: definição e a questão de modernidade; Cidadania: conceito, bases históricas e questões ideológicas.

Objetivos: conhecer a teoria da evolução, a construção e aplicação dos conceitos de ética, cidadania e moral, bem como aplicar tais conceitos.

[...]

Metodologias: A disciplina será ministrada através da exposição de conceitos pelo professor, sugerindo atividades de apoio como leitura antecipada das bibliografias indicadas para cada aula, participação nas discussões, reflexões e solução de exercícios e/ou caso. (MEC, 2013c; p. 12).

Os documentos citados (MEC, 2012a; MEC, 2014) não fazem alusão à emancipação; contudo, um outro documento, o Instituto Federal

do Paraná, emitiu, em versão preliminar, o Caderno de Apoio Pedagógico para o Acolhimento e Permanência nos Cursos do Pronatec, (MEC, 2013; não paginado), onde se encontra somente uma citação de emancipação: “considera-se este sujeito diante a uma educação com vistas à emancipação humana, neste sentido o aluno inserido no curso poderá contribuir, inclusive, por meio de sua autoavaliação”, e se resume a “Metodologia Didático-pedagógica do Acolhimento”, a “sugestões de Dinâmicas” e “Sugestões de Filmes”.

Assim, como ilustram os casos citados, as ações do Pronatec para a promoção da cidadania, ao nível dos cursos FIC, apesar de reconhecer que o “público beneficiário do Pronatec são pessoas que se encontram em vulnerabilidade socioeconômica” e de “almejar uma formação de qualidade” (MEC, 2013; não paginado), possíveis no âmbito das IFs, parecem iniciativas isoladas, restritas a algumas horas-aulas, insuficientes e ineficazes, sem efetividade para a emancipação dos alunos.

Ressalte-se que a Lei 12.513 expressa a “difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica” (BRASIL, 2011), mas não define os princípios pedagógicos para o Pronatec.

Como uma investigação suplementar, a Pesquisa foi avaliar as ementas dos principais cursos oferecidos pelo Pronatec. Segundo Cassiolato e Garcia (2014, p. 37), os cursos de qualificação, de formação inicial e continuada (FIC), com duração mínima de 160 horas, são apresentados pelo MEC no Guia Pronatec de Cursos FIC.

O Pronatec oferta atualmente “646 cursos de qualificação e 220 cursos técnicos”, que podem ser consultados no Guia Pronatec de Cursos FIC; com a 3ª edição do Guia Pronatec de Cursos, há “140 novos cursos, totalizando 644 opções diferentes, distribuídos em 12 eixos tecnológicos” (MEC, 2013a; não paginado).

Ambiente e Saúde (41 cursos);
 Controle e Processos Industriais (127 cursos);
 Desenvolvimento Educacional e Social (34 cursos);
 Gestão e Negócios (28 cursos);
 Informação e Comunicação (22 cursos);
 Infraestrutura (124 cursos);
 Produção Alimentícia (39 cursos);
 Produção Cultural e Design (65 cursos);
 Produção Industrial (76 cursos);
 Recursos Naturais (60 cursos);

Segurança (4 cursos);
Turismo, Hospitalidade e Lazer (24 cursos).

De acordo com Souza *et al.* (2015, p. 141-142) os cursos com maiores quantidades de matrículas nos programas Bolsa Formação e Brasil Sem Miséria, no período de 2011 a 2014, são: “Auxiliar Administrativo, Operador de Computador, Auxiliar de Recursos Humanos e Eletricista Instalador Predial de Baixa Tensão”, que correspondem a mais de 20% do total de matrículas.

Considerando estes cursos mais demandados, o estudo realizou uma busca das principais categorias da Pesquisa, junto ao Guia Pronatec de Cursos FIC, 3ª edição, última edição, de 2013, que, nos 644 cursos, revelou: i) não existência da categoria Emancipação; ii) uma ocorrência da categoria Cidadania, no Curso de número 20, com características e ementa conforme a seguir:

Agente de Inclusão Digital em Centros Públicos de Acesso à Internet (200 horas)

Eixo Tecnológico: Informação e Comunicação
Escolaridade Mínima: Ensino Fundamental Completo.

Orienta usuários dos telecentros para o uso democrático e gratuito das tecnologias de informação e comunicação - TICs, dos serviços de governo eletrônico e facilita a produção de conhecimento com o uso das TICs. Promove os processos de participação pública e redes sociais para o desenvolvimento econômico, social, pessoal e da cidadania. (MEC, 2013a; grifo nosso)

Assim sendo, amparada na legislação e em relatórios do Pronatec no período 2011-2014, a Pesquisa aponta que não há base legal para os princípios pedagógicos para o Pronatec, assim, como, coloca em dúvida de que haja na prática a realização de cursos do Pronatec para atendimento dos valores de natureza substantiva, citados por Gallindo, Feres e Schroeder (2015). Isto confirma as críticas de especialistas, à administração pública, à educação profissional e tecnológica e ao próprio Pronatec, como se pode verificar na Introdução do presente trabalho.

4.2.5 Gestão do Pronatec

Inicialmente, foi feita uma pesquisa no texto integral da Lei 12.513 que instituiu o Pronatec; não foram encontradas as categorias gestão, gerencial ou gerenciamento.

A Pesquisa no site do MEC (2015b) encontrou o Manual de Gestão da Bolsa-Formação, edição de 2011, que, com escopo específico, destina-se a regular os procedimentos da

Bolsa-Formação, pela qual a União financiará a oferta gratuita de cursos presenciais de EPT e assistência estudantil plena a diversos públicos. Mesmo sem transferências em espécie, o programa garantirá a cobertura integral de despesas com a oferta educacional, o transporte e a alimentação oferecidos a beneficiários, motivo pelo qual recebe a denominação descritiva de Bolsa-Formação. (MEC, 2011, p. 6).

Para buscar um referência mais atual, a Pesquisa encontrou o Manual de Procedimentos do Bolsa-Formação, Pronatec-2015, emitido pelo Instituto Federal de São Paulo (IFSP), onde a expressão gestão está reservada à racionalidade instrumental, ou seja, a procedimentos técnicos-administrativos e financeiros, ou mesmo, à gestão de materiais didáticos pedagógicos (IFSP, 2015).

Um outro documento encontrado pela Pesquisa, é o Manual de Operação do Sistec, que “destina-se aos usuários do Sistema de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC”, tratando da “gestão e operacionalização da Bolsa-Formação”, (MEC, 2012), no âmbito do Pronatec.

Assim, a gestão tem abordagem burocrática, administrativa-financeira e operacional da Bolsa-Formação, seguindo um macrofluxo que envolve o MEC/SETEC, Rede Ofertante e Rede Demandante, realizando as fases de Planejamento da Oferta/Demanda e Execução/Monitoramento (MEC, 2012b). Uma amostra desta configuração, está na tipologia e no rol de perfis de gestores da rede demandante e rede ofertante:

Para a rede demandante:

- Gestor de Parceiro Demandante
- Assessor de Parceiro Demandante
- Gestor de Órgão Supervisor de Demanda

- Assessor de Órgão Supervisor de Demanda
- Gestor de Unidade Demandante
- Assessor de Unidade Demandante (MEC, 2012b; p. 6);

Para a rede ofertante:

- Gestor da Bolsa Formação
- Gestor de Unidade de Ensino
- Gestor Responsável por Unidade de Ensino
- Assessor (diversos)
- Avaliador
- Alta Gestão (para os serviços nacionais de aprendizagem)
- Instituto Federal (para reitores de instituto federal) (MEC, 2012b; p.6).

Já Gallindo, Feres e Schroeder (2015), ao comentarem sobre os resultados e avanços do Pronatec, apresentam a “gestão compartilhada” como um dos pontos fortes do gerenciamento do Programa.

A gestão compartilhada entre os diversos agentes envolvidos permite a participação de ministérios, secretarias estaduais e distrital de educação e dos ofertantes na definição do modelo de funcionamento, agregando valor às experiências individuais e, sobretudo, o comprometimento com os resultados. Assim, evita-se a sobreposição de ações entre os diversos órgãos, otimizam-se os recursos e atende-se o público de forma mais consequente. (GALLINDO; FERES; SCHROEDER, 2015, p. 38).

De outra maneira, com racionalidade burocrática e instrumental, a gestão compartilhada de ofertas de cursos, é citada no Novo Manual do SISTEC, de 2013 (MEC, 2013d, p. 38): “Compartilhada: todos os parceiros demandantes que pactuaram para o curso poderão realizar pré-matrículas para esta turma”.

Na investigação da contribuição da gestão do Pronatec para a emancipação humana, a Pesquisa encontrou a “inclusão produtiva”, no âmbito do Pronatec, por meio Programa ACESSUAS - Trabalho. Müller (2015) informam que no âmbito do Pronatec/Bolsa Miséria, o gerenciamento tem a participação dos técnicos gestores municipais, por

meio do Sistema Nacional de Informação do Sistema Único de Assistência Social (Rede SUAS).

Rede SUAS é o instrumento de gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que dá suporte à operação, financiamento e controle social do SUAS. É composta por ferramentas que permitem realizar registro e divulgação de dados sobre recursos repassados, acompanhamento e processamento de informações sobre programas, serviços e benefícios socioassistenciais, gerenciamento de convênios, suporte à gestão orçamentária, entre outras ações relacionadas à gestão da informação do SUAS. O CAD-SUAS é o Sistema de Cadastro do SUAS em que são inseridas informações cadastrais da Rede Sócio assistencial, órgãos governamentais e trabalhadores do SUAS. (MÜLLER, 2015, p. 51).

Amâncio (2015) discorre sobre o Programa ACESSUAS/Trabalho, com vigência de 4 (quatro) anos, no período de 2015 a 2018, tem por objetivo “promover a integração dos usuários da assistência social ao mundo do trabalho, por meio de ações articuladas e mobilização social”.

O Programa ACESSUAS/Trabalho propõe o desenvolvimento de ações de articulação, mobilização e encaminhamento de pessoas em situação de vulnerabilidade e, ou risco social para garantia do direito de cidadania a inclusão ao mundo do trabalho, por meio, do acesso a cursos de qualificação e formação profissional, ações de inclusão produtiva e serviços de intermediação de mão de obra. (CNAS, 2012, p. 5, grifos nossos).

A Pesquisa apurou que a resolução (CNA, 2012) que criou o ACESSUAS/Trabalho não apresenta a categoria emancipação, e exhibe somente uma ocorrência do termo cidadania; mas neste caso, como mostra o parágrafo anterior, a cidadania está limitada ao mercado, vinculada ao acesso de cursos e ações de apoio à inclusão produtiva. Uma verificação adicional do termo emancipação no site do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS, 2015), junto ao MDS, também apontou resultado negativo.

O termo “inclusão produtiva”, segundo o Plano Brasil Sem Miséria, destina-se a “favorecer o acesso da população em situação de pobreza a oportunidades de ocupação e renda, por meio da promoção de políticas que propiciem a inserção no mercado formal de trabalho” (BRASIL, 2013b, p. 3).

Colin *et al.* (2014, p. 360) informam que o ACESSUAS tem “ações desenvolvidas com interface direta com a inclusão produtiva”, possibilitando “ações que visam ao desenvolvimento da emancipação e empoderamento dos sujeitos”.

Ressalta-se que a Resolução no 33 de 2011 do CNAS, no Art. 2º. define que a “Promoção da Integração ao Mundo do Trabalho”, ocorre por um

Conjunto integrado de ações das diversas políticas cabendo à assistência social ofertar ações de proteção social que viabilizem a promoção do protagonismo, a participação cidadã, a mediação do acesso ao mundo do trabalho e a mobilização social para a construção de estratégias coletivas (CNAS, 2011, p. 2, grifo nosso).

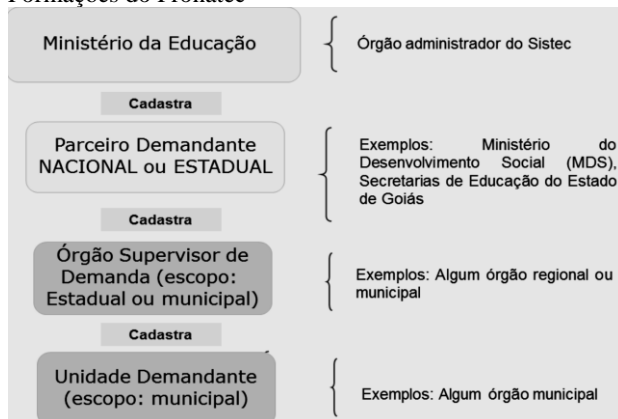
Em sentido contrário a estas posições governistas, a dissertação de Eloi (2014, p. 5) ao estudar o “mito da inclusão produtiva”, nos governos de FHC à Dilma, concluiu que há um “discurso ideológico de cidadania, inclusão social e crescimento econômico”, onde os governos têm a “tendência de escamotear o desemprego estrutural, a exploração do trabalho e as desigualdades sociais”, tendo por trás, a manutenção da “acumulação capitalista” e o “ajustamento da população às demandas do capital”.

Da mesma forma, a dissertação de Silva (2015, p. 9), ao pesquisar a “política de qualificação profissional e inclusão de jovens e adultos”, apontou que o “Pronatec [...] compõe a governamentalidade neoliberal”, que configura um “procedimento de gestão da pobreza, de fragilização do direito à educação para jovens e adultos/os e de fortalecimento do mercado de formação”.

4.2.6 Parceiros Demandantes e Ofertantes

A gestão do Pronatec é realizada em quatro níveis, conforme mostra a figura a seguir, nos níveis federal, estadual e municipal, envolvendo órgão demandantes e ofertantes.

Figura 7 - Hierarquia dos Órgãos Administrador e Demandantes das Bolsas-Formações do Pronatec



Fonte: MEC (2013d, p. 22).

O manual de procedimentos do Pronatec emitido pelo IFSC (2015b, p. 7) explica o que são as instituições demandantes e ofertantes:

As instituições demandantes são aquelas que conhecem de perto as necessidades de formação profissional, têm relação institucional íntima (direta ou indiretamente) com os potenciais alunos dos cursos do Pronatec. Vejamos alguns exemplos de demandantes: prefeituras, por meio das secretarias de Assistência Social ou equivalente; Secretarias da Educação municipal ou estadual (só para alunos matriculados no ensino médio; Ministério da Defesa, Ministério do Turismo; Ministério de Desenvolvimento Agrário, Ministério do Trabalho e Emprego (através do Sine, principalmente). Todos esses órgãos podem solicitar cursos ao IFSC e os candidatos (alunos) deverão ser pré-matriculados por eles via SISTEC.

[...]

As instituições ofertantes são as instituições de ensino. A oferta de cursos se dá em parceria com instituições de educação profissional e tecnológica, que são denominados parceiros ofertantes: Instituições da Rede Federal de EPECT, da Rede Estadual de EPT, Serviços Nacionais de Aprendizagem – SNA (Sistema 'S') e, a partir de 2013, rede privada (somente cursos técnicos e após serem habilitadas por uma IF).

Assim, o Pronatec conta com os parceiros demandantes e ofertantes, definidos, conforme o Novo Manual Sistec de Bolsa-Formação.

No Sistec a rede demandante tem duas funções básicas:

O Parceiro Demandante Nacional (Ministérios ou Secretárias Estaduais) tem a função de aprovar ou reprovar as ofertas de cursos disponibilizadas pelos parceiros ofertantes;

E todos os órgãos demandantes [...] tem a função de realizar as pré-matrículas.

[...]

E a rede ofertante tem quatro atividades no Sistec: O Gestor de Mantenedora (responsável por alguma rede ofertante) [...] apresenta as propostas de pactuação aos parceiros demandantes;

b) Gerenciar a oferta de turma dos cursos aprovados pelos demandantes;

c) Confirmar as matrículas dos alunos [...] nas unidades de ensino ofertantes;

d) Registrar a frequência dos alunos e a situação da matrícula (MEC, 2013d, p. 8).

Neste contexto, o Novo Manual Sistec de Bolsa-Formação oferece uma ilustração da atuação dos demandantes e ofertantes. Trata-se da fase de “pactuação”, primeira etapa da Bolsa Formação no Sistec, em que “os valores orçamentários e financeiros são calculados e descentralizados para os ofertantes” (MEC, 2013d, p.16).

Figura 8 - Etapas da Bolsa Formação com ilustração dos Parceiros Ofertantes e Demandantes



Fonte: MEC (2013d, p. 16).

4.2.7 Análise quanto às Categorias da Pesquisa

Considerando estes resultados apurados pela Pesquisa, procede-se à aplicação da Matriz de Avaliação das Categorias de Análise, considerando a legislação e os resultados do Pronatec levantados ao longo do tópico 4.3.

(continua)

Categorias de Análise	Atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana na educação?			
	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Administração Pública Gerencial	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Administração Pública Societal	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Racionalidade Instrumental	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Racionalidade Substantiva	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar

(conclusão)

Categorias de Análise	Atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana na educação?			
	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único e de “ciclo duplo”	() Sim	() Não	() Em parte	(x) Não foi possível apurar
Conhecimento Regulação	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Conhecimento Emancipação	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Capital Humano	(x) Sim	() Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Capacidades Humanas	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar

4.2.8 Análise quanto à Categoria: Emancipação Humana

Categorias de Análise	Atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana na educação?			
	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Visão Desnaturalizada	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Desvinculação da Performance	() Sim	(x) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Intenção Emancipatória	() Sim	() Não	(x) Em parte	() Não foi possível apurar

4.2.9 Avaliação

Em concordância com os demais achados da presente Pesquisa, conclui-se que a legislação e a gestão do Pronatec, apresentando uma configuração guarda-chuva, abriga vários subprogramas, uma complexa legislação, vultosos recursos e extensão nacional, mostrando-se, até o momento, em sua natureza empírica, como um instrumento de gestão pública com forte protagonismo estatal, valor normativo e racionalidade burocrática e instrumental (PIMENTEL; PIMENTEL, 2010), indicando fortes contornos de administração pública gerencial (PAULA, 2005a).

Este quadro, como afirmam Pimentel e Pimentel (2010, p. 8), há “coerção normativa entre os atores envolvidos”; no caso, todos os órgãos demandantes e ofertantes são afetados, submetendo-se à legislação e aos sistemas do órgão administrador, centralizados em Brasília.

Para viabilizar a permanência dos alunos, o Pronatec tem duas linhas de apoio: as bolsas formação e uma linha de financiamento para a formação técnica. Shiroma e Lima Filho (2011, p. 727) alertam que o Pronatec atua com “forte indução para a oferta dos cursos técnicos de nível médio”, concomitantemente com o financiamento da “educação profissional em instituições privadas”, por meio de transferência de recursos públicos para o setor privado”.

Como foi apurado na Pesquisa, o Pronatec foi criado, sem contudo resolver os problemas do ensino médio e sem atender às necessidades dos desempregados e trabalhadores. Schwartzman e Castro (2013, p. 563) fazem um alerta para a “baixa qualidade e produtividade da mão-de-obra no Brasil”, e que:

Isso só pode ser atingido por políticas educacionais que lidem de forma decisiva com os problemas da qualidade da educação, que começam no nível pré-escolar e vão até o nível do ensino superior e da pós-graduação.

Neste complexo, ocorre a submissão dos alunos à coerção e às regras do governo e demandas apresentadas pelo mercado, limitado às ofertas de cursos e sem alternativas para a construção da cidadania e emancipação dos alunos.

Assim, o Pronatec, como política de educação profissional e tecnológica, insere-se no quadro geral de educação brasileira, em que, como afirma Libâneo (2012, p. 13), há um “dualismo perverso da escola

pública brasileira”, fruto do contexto de “reformas educativas [...] no contexto das políticas neoliberais”; ou seja, uma escola para os ricos e outra, para os mais pobres. Segundo Nóvoa (2009, p. 64):

por um lado, uma escola concebida essencialmente como um centro de acolhimento social, para os pobres, com uma forte retórica da cidadania e da participação; por outro lado, uma escola claramente centrada na aprendizagem, e nas tecnologias, destinada a formar os filhos dos ricos.

4.3 ANALISE DAS AÇÕES DO PRONATEC NA SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO – SST/SC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA

Para atender ao terceiro objetivo específico, o presente capítulo apresenta os achados da Pesquisa quanto à Secretaria SST/SC, que atua como um órgão demandante do Pronatec no Estado de Santa Catarina.

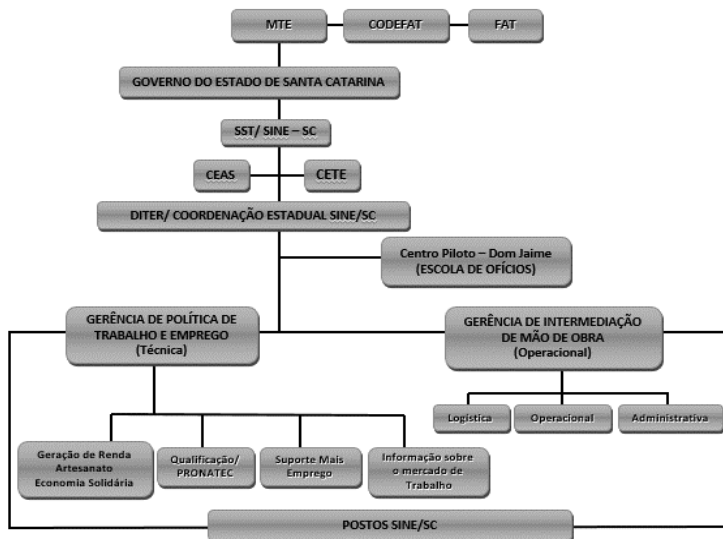
4.3.1 Análise quanto à Organização, Normas e Processos da SST/SC

Em Santa Catarina, segundo o site da instituição, o Pronatec é realizado em “parceria entre o governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST) e o governo federal”, com ações por meio do “Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério do Trabalho” (SST/SC, 2015a; não paginado).

A SST/SC tem como missão “promover o direito à assistência social por meio de ações [...], com o objetivo de consolidar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Santa Catarina”, e “facilitar a inserção ou reinserção do cidadão no mercado de trabalho contribuindo para a inclusão social e produtiva” (SST/SC, 2015c).

A figura 9 a seguir ilustra a posição das ações de qualificação do Pronatec, sob a Gerência de Política de Trabalho e Emprego da SST/SC, situadas no âmbito das ações do SINE/SC.

Figura 9 - Localização das Ações do Pronatec na SST/SC



Fonte: SST/SC (2014; p. 4).

A Secretaria atua no Pronatec por meio do Sistema Nacional de Emprego (SINE/SC), atua nas ações de qualificação, com as seguintes atribuições:

- Promover a participação e adesão dos municípios;
- Organizar, em conjunto com Demandantes e Ofertantes, o Programa;
- [...]
- Identificar oportunidades de geração de emprego e renda;
- Apoiar no alinhamento da oferta de cursos de qualificação com o perfil do público-alvo;
- Promover, em conjunto com o município, a integração dos alunos às Políticas de Emprego e Renda e a programas de associativismo e cooperativismo;
- Levantar as demandas de cursos de qualificação a serem executados, juntamente com o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE;

- Realizar Pré-matrículas nos cursos do PRONATEC, através Sistema Mais Emprego e do SISTEC;
- Intermediar os concluintes dos cursos do PRONATEC para o “Mercado de Trabalho” e/ou “Mundo do Trabalho”. (SST/SC, 2015b).

As ações de qualificação do Pronatec, são atendidas por meio de 120 Postos do SINE, unidades de atendimento distribuídas em todo o Estado de SC; o beneficiário obtém as informações sobre o Pronatec no município, procurando nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e nas Secretarias Municipal de Assistência Social (SST/SC, 2014).

De acordo com as informações do site, em “Santa Catarina os cursos são oferecidos por instituições como Senai, Senat, Senac, Senar, Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) e Instituto Federal Catarinense (IFC)” (SST/SC, 2015a; não paginado).

A SST/SC por meio do Pronatec, em conformidade com a Lei n°. 12.513, como público-alvo, atende, em toda SC, por meio dos municípios conveniados,

- Estudantes de ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;
- Trabalhadores (inclusive agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores);
- Desempregados;
- Pessoas Portadoras de Deficiência;
- Beneficiários dos programas federais de transferência de renda e estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento; pessoas com deficiência;
- Povos indígenas;
- Comunidades quilombolas e
- Jovens em cumprimento de medidas socioeducativas (SST/SC, 2015e).

No Estado de SC, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec/SC, realizou, de 2011 a 2014, os seguintes Cursos FIC, de Formação Inicial e Continuada:

Quadro 12 - Cursos FIC realizados pelo Pronatec em SC de 2011 a 2014

ANO	Nº Municípios	Matriculados
2011	01	34
2012	116	19.672
2013	197	44.742
2014	205	45.094
	TOTAL	109.542

Fonte: SST/SC (2015d).

A oferta do PRONATEC em nível municipal depende da aderência da Prefeitura, firmada no Termo de Adesão junto ao portal do Brasil Sem Miséria e formalização dos interlocutores junto ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), responsável pela negociação dos cursos com as unidades ofertantes e estratégia de inscrição dos alunos no SISTEC/MEC (SST/SC, 2015e).

De acordo com a Secretaria, o Pronatec realizou na Grande Florianópolis, nos municípios de Biguaçu, Florianópolis, Palhoça e São José: em 2012, 3.701 matriculados; em 2013, 9.367 matriculados; e, em 2014, 11.502 alunos matriculados. (SST/SC, 2015c).

Para o primeiro semestre de 2015, estavam previstas as seguintes demandas pactuadas com o MEC: “Municípios: 194; Vagas Aprovadas: 35.493, correspondentes aos Cursos FIC/Compartilhado; Vagas Aprovadas: 43.765, de Cursos FIC e Técnico/Compartilhada e Exclusiva” (SST/SC, 2014, p. 8).

Finalmente, a SST/SC segue a legislação federal, as normas e instruções baixadas pelo MEC, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério do Trabalho, bem como segue os convênios realizados com os municípios. No entanto, a SST/SC não emite instruções próprias para a gestão do Pronatec (ENTREVISTADO 1, informação verbal, 2015).

4.3.2 Quanto aos Resultados dos Questionários Respondidos pelos Gestores do Pronatec junto a SST/SC

A seguir são tabuladas as respostas dadas pelos gestores da SST/SC para as questões correspondentes às categorias da Pesquisa.

(continua)

Categorias de Análise	Resultados Selecionados das Respostas dos Gestores
Administração Pública Gerencial Administração Pública Societal	<ul style="list-style-type: none"> • “Sim. [...]. Mas, com as mudanças no Pronatec, será possível avaliar com mais qualidade e propor mudanças”. (Entrevistado 1). • “Atualmente o Estado atua apenas na execução do Pronatec [...], quando deveria ser parceiro” (Entrevistado 1). • “A centralização dificulta a comunicação e gera insegurança na execução do Pronatec”. (Entrevistado 1). • “A SST/SC não tem possibilidade de fazer qualquer intervenção no Pronatec”. (Entrevistado 1). • “A SST/SC utiliza a estrutura e as pessoas dos postos dos SINE para atender aos interessados em todo o Estado.” (Entrevistado 1). • “A nível Estadual, a participação social ocorre nas reuniões com a SST/SC e o Conselho Estadual do Trabalho onde há representações dos trabalhadores.” (Entrevistado 1). • “A construção do diálogo se dá através dos debates feitos com os alunos participantes. As instituições formadoras tem investido em temas atuais e de interesse do grupo participante” (Entrevistado 1). • “O Pronatec passou por modificações; houve ganhos técnicos para o Programa, como os [...] Encontros Macro Regionais com os municípios e as Ofertantes). Mas, também houve “engessamento” com as demandas em função da oferta de cursos das Ofertantes, pactuadas entre MEC e Ministérios e Ofertantes.” (Entrevistado 2). • “A centralização no MEC em parte prejudica a participação social. [...] Pois cabe ao Estado e Municípios a obrigação de escutar os segmentos vivos da sociedade, baseados em pesquisas da realidade local, e cobrar junto ao MEC o que foi solicitado” (Entrevistado 2). • “A SST/SC atua e forma democrática com o levantamento das demandas junto aos municípios [...] conforme a realidade do trabalho local. A SST não burocratiza a execução do Programa.” (Entrevistado 2).

(continuação)

Categorias de Análise	Resultados Selecionados das Respostas dos Gestores
Administração Pública Gerencial Administração Pública Societal	<ul style="list-style-type: none"> • “A SST/SC para o aluno, atua, através do Sistema Nacional de Emprego – SINE/SC. [...] O atendimento de necessidades da família e da comunidade se dá em conjunto com o município, que tem estrutura para estas ações” (Entrevistado 2). • “A participação social ocorre, no nível estadual, com o diálogo com as Entidades Ofertantes, participação dos municípios e entidades representativas, e com a integração dos alunos nas Políticas de Emprego e Renda e a Programas de Associativismo e Cooperativismo, com a contribuição do SINE/SC.” (Entrevistado 2). • O diálogo crítico, a autonomia e formação da cidadania do aluno [...] são tratadas [...] conforme norma do MEC” (Entrevistado 2). •
Racionalidade Instrumental Racionalidade Substantiva	<ul style="list-style-type: none"> • “A relação da SST para a emancipação se dá na articulação para que a comunidade local seja informada e procure os cursos.” (Entrevistado 1). • “A gestão realizada pela SST/SINE é restrita. [...]. Valores emancipatórios são assegurados, principalmente pelo município”. (Entrevistado 2).
Conhecimento Regulação Conhecimento Emancipação	<ul style="list-style-type: none"> • “O conhecimento é dado pelas instituições formadoras, que, reconhecidamente, oferecem base técnica, científica e saberes especializados.” (Entrevistado 1). • “A SST/SINE não tem a função/poder para lidar com o conhecimento. [...] O conteúdo dos cursos é definido pelo MEC.” (Entrevistado 2).
Capital Humano Capacidades Humanas	<ul style="list-style-type: none"> • “A SST não tem relação direta com os alunos. Sua relação se dá com as formadoras e é através delas que o aprendizado e conhecimento são provocadas e ou avaliadas.” (Entrevistado 1). • “A SST/SINE não tem esta função/poder no Pronatec.” (Entrevistado 2).

(conclusão)

Categorias de Análise	Resultados Selecionados das Respostas dos Gestores
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único” e de “ciclo duplo”	<ul style="list-style-type: none"> • “A forma que a SST/SC tem de medir a qualidade da aprendizagem e formação se dá pela inserção no mundo do trabalho”. (Entrevistado 1). • “Ocorrem dificuldades de aprendizado; a prioridade de vagas são para pessoas que buscam o primeiro emprego ou estejam com dificuldades de acessar ao trabalho ou necessitam se reciclar para não perder o trabalho que já executa”. (Entrevistado 1). • “Junto com as Instituições formadoras são construídos temas transversais que contribuem com a construção da cidadania e estimulem o empreendedorismo”. (Entrevistado 1). • “A aprendizagem fica a cargo das Entidades Ofertantes. [...] O Estado e Municípios podem dialogar com as ofertantes se necessário” (Entrevistado 2). • “A SST/SINE não tem esta função/poder no Pronatec para tratar de autonomia, satisfação e qualidade de vida dos alunos”. (Entrevistado 2). • “A SST/SINE não tem esta função/poder no Pronatec para tratar de conhecimento crítico, empreendedorismo, mudança etc.”. (Entrevistado 2).
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	<ul style="list-style-type: none"> • “A educação profissional segue o modelo oficial de cursos do Pronatec”. (Entrevistado 1). • “A SST/SC não tem relação direta com a formação e com o aluno, tem se mantido distante. [...]. As intervenções tem se dado somente na avaliação, quando solicitada pelo MEC”. (Entrevistado 1). • “A SST/SC realiza a gestão do Programa como ‘organizadores’; o município como demandante principal; e o MEC como gestor financeiro.” (Entrevistado 2).

4.3.3 Análise quanto às Categorias da Pesquisa

A partir dos resultados de natureza documental e da análise dos conteúdos colhidos dos questionários, é feita a seguir a análise das categorias da pesquisa.

Categorias de Análise	Atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana na educação?			
	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Administração Pública Gerencial	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Administração Pública Societal	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input checked="" type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Racionalidade Instrumental	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Racionalidade Substantiva	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input checked="" type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único e de “ciclo duplo”	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Conhecimento Regulação	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Conhecimento Emancipação	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Capital Humano	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Capacidades Humanas	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar

4.3.4 Análise quanto à Categoria: Emancipação Humana

Os resultados produzidos da análise dos conteúdos colhidos dos questionários, quanto à categoria Emancipação Humana, revelaram como uma síntese da opinião dos respondentes:

- A SST/SC atua apenas mediadora; isto faz com que tudo fique muito distante da formação e emancipação dos alunos. (Entrevistado 1).
- A gestão realizada pela SST/SINE é restrita, mas o diálogo, a ética e valores emancipatórios são assegurados, principalmente pelo município, que é o ente que tem esta incumbência. (Entrevistado 2).

Os resultados, numa leitura do conjunto das respostas dos respondentes, possibilitaram realizar a seguinte avaliação:

Categorias de Análise	Atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana na educação?			
	() Sim	(X) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Visão Desnaturalizada	() Sim	(X) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Desvinculação da Performance	() Sim	(X) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Intenção Emancipatória	() Sim	() Não	(X) Em parte	() Não foi possível apurar

4.3.5 Avaliação

O capítulo apresenta os resultados da Pesquisa do “órgão demandante”, caracterizado por Cassiolato e Garcia (2014, p. 35), com base num gestor do MEC/SETEC, como “complexo” e “crítico para o sucesso do programa”, pois, são responsáveis por:

mapear, qualificar e encaminhar a demanda para os cursos de maneira clara. Mas o que tem ocorrido é que eles muitas vezes não estão capacitados para a captação dos beneficiários, o

que gera o risco de se ter uma oferta ociosa e uma demanda frustrada.

A avaliação dos resultados possibilita concluir que os entrevistados confirmam a análise documental feita anteriormente; ou seja, a instituição demandante, SST/SC, não tem autonomia para a gestão do Pronatec, confirmando a abordagem de valor normativo e racionalidade burocrática, promovida pelo órgão regulador, ou seja, no caso, o Ministério de Educação (MEC).

Em termos de gestão pública (PIMENTEL; PIMENTEL, 2010), nota-se o interesse público, praticado tendo por principal protagonista o Estado, em processo decisório “centralizado, *top down*, em uma racionalidade burocrática e instrumental, apoiada na hierarquia, na legislação, sistemas e manuais, em que se evidencia a preocupação com a eficiência, típica da administração pública gerencial” (PAULA, 2005a).

Assim, como citou o Entrevistado 2, a SST/SC atua como órgão demandante, realizando a gestão do Pronatec como “organizadora”, enquanto o município age como “demandante principal”; finalmente, ao MEC cabendo à função de “administrador” (MEC, 2013d) e “gestor financeiro” (Entrevistado 2).

Quanto aos levantamentos feitos pela SST/SC junto aos municípios e à participação social obtida por meio de conselhos instalados nos municípios, citada pelos respondentes como indicativos de uma administração pública societal, Milani (2008) chama a atenção para a existência de manipulação política do princípio participativo na construção de ações públicas locais. Para o autor, “um dos desafios maiores para a gestão pública local diz respeito à necessidade de democratizar os processos decisórios na formulação de políticas públicas e de torná-las mais efetivas” (MILANI, 2008, p. 576).

Assim, analisados os resultados da pesquisa, parece que a participação dos alunos e dos representantes das comunidades interessadas, acontece, conforme tipologia apresentada por Salm e Menegasso (2010, p. 7) como uma “participação passiva”, “participação por consulta”, ou, ainda na forma de “participação por incentivo”, onde o cidadão participa porque lhe são oferecidos incentivos da Bolsa-Formação dada pelo Pronatec.

Registre-se que a Pesquisa não obteve outras evidências que comprovem resultados do Pronatec no âmbito das ações da SST/SC.

4.4 ANÁLISE DAS AÇÕES DO PRONATEC NO INSTITUTO FEDERAL DE SC – IFSC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA

Ainda em atendimento ao terceiro objetivo específico, o presente tópico, são analisados os dados e informações do órgão ofertante, o Instituto Federal de SC – IFSC.

4.4.1 Quanto à Organização, Normas e Processo do IFSC

O Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC), como órgão ofertante, atua junto ao Pronatec, como uma distinção especial, porque neste local, os alunos frequentam os cursos, podendo exercer seu aprendizado e formação profissional e educação emancipatória. O IFSC é

uma instituição pública federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC) por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). Tem sede e foro em Florianópolis, com autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. (IFSC, 2015c, não paginado).

O IFSC tem como missão:

Ser instituição de excelência na educação profissional, científica e tecnológica, fundamentada na gestão participativa e na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. (IFSC, 2015c, não paginado).

Estes valores normativos já indicam que o IFSC, conforme a legislação e o seu estatuto, tem a autonomia para, de acordo com a Teoria da Possibilidade (RAMOS, 1983), exercer uma gestão democrática, nos moldes da Gestão Social, capaz de contribuir para a educação emancipatória.

O Estatuto do IFSC associa a educação à emancipação humana, nos seguintes termos:

Art. 4º Observadas as finalidades e características definidas no art. 3º deste Estatuto, são objetivos dos Institutos Federais:

[...]

V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional; (MEC, 2009, não paginado).

Portanto, o Estatuto do IFSC, conforme art. 4º da Resolução nº 028/2009/CS, de 2009, conforma o alcance da emancipação no processo de educação de forma limitada à lógica de capital humano (SEN, 2000).

Estra visão se confirma com a educação profissional de nível médio e a formação inicial e continuada de trabalhadores; o Estatuto do IFSC; o art. 1º, parágrafo 2º define: “IF-SC é especializado na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas”. (MEC, 2009, não paginado).

E, também, o Art. 3º, parágrafo II, o Instituto tem por finalidades: “desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais” (MEC, 2009, não paginado).

Segundo o Art. 4º. do Estatuto, nos Institutos Federais, o conceito de educação é referenciado como “I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos” (IFSC, 2009; não paginado).

Assim, contrariando a autonomia administrativa e pedagógica propiciada aos institutos federais, que poderia fazer avançar a concepção da educação, o IFSC pratica a educação profissional tecnológica, (EPT) seguindo a concepção racionalidade do tipo capital humano, desconsiderando as capacidades humanas (SEN, 2000).

Portanto, o IFSC tem a possibilidade de conceber a educação atendendo simultaneamente às necessidades humanas e sociais, acatando à “atualização do pensamento complexo”, possibilitando o “desenvolvimento da pessoa, à constituição do sujeito” (ARDOINO, 2002, p. 551-557); como diz Paulo Freire, a “educação é um processo de

busca realizada pelo próprio homem, que “deve ser o sujeito de sua própria educação” (FREIRE, 1979, p. 27-28).

O Pronatec no ambiente do IFSC, é organizada por

uma equipe formada por um Coordenador-Geral, 29 Coordenadores Adjuntos e mais de 1,5 mil bolsistas. Esta equipe trata das questões políticas, pedagógicas, administrativas, orçamentárias e financeiras do Programa, bem como das negociações de pactuação junto aos Ministérios demandantes. (IFSC, 2015b, p. 11).

O IFSC promove cursos do Pronatec nos vários campus em SC; em 2014, os campi de Florianópolis atenderam 658 alunos em 25 cursos; em SC a realização de cursos em todos os campi em 2014 correspondeu ao investimento total de R\$ 14.800.000,00 (IFSC, 2014b).

Para 2016, estão previstas “1,2 mil vagas em cursos de qualificação profissional”, oferecidas em 16 cidades de SC, por meio de duas formas de ingresso: “por sorteio público e por análise socioeconômica” (IFSC, 2015c, não paginado).

Os cursos de qualificação são ofertados na modalidade formação inicial e continuada (FIC) e são voltados para o aperfeiçoamento profissional em diversas áreas. São cursos rápidos, com cerca de três meses de duração. (IFSC, 2015c, não paginado).

4.4.2 Quanto aos Aspectos Didático-Pedagógicos que regem as Atividades do Pronatec no IFSC

O IFSC, conforme seu estatuto, Art. 1º., § 5º tem autonomia, pois “possui limite de atuação territorial para criar e extinguir cursos”; ressalte-se que conforme Art. 3º., parágrafo único, que o “IF-SC, verificado o interesse social e as demandas de âmbito local e regional, poderá ofertar os cursos, previstos no inciso V, fora da área tecnológica.”

Isto concorre para a Teoria de Possibilidades (RAMOS, 1983), no sentido de ajustar as ações do Pronatec para o agenciamento das capacidades humanas (SEN, 2000) e promoção da educação emancipatória, que “visa, em última instância, desenvolver a autonomia

e a consciência crítica das pessoas” (GUZZO; EUZEBIOS FILHO, 2005, não paginado).

A Resolução 41/2014, que aprovou o Regulamento Didático-Pedagógico do IFSC não apresenta a categoria “emancipação”; o dispositivo legal apresenta em seu glossário IFSC de expressões educacionais, as seguintes conceituações:

Aluno Indivíduo cadastrado nos sistemas de controle acadêmico, considerando os diferentes status de matrícula.

[...]

Avaliação: Conjunto de procedimentos que determinam a eficiência do processo de ensino ou o nível de aprendizagem nos processos educativos.

[...]

Curso: Conjunto de atividades educativas formais que constroem um perfil de formação, composto por componentes curriculares, agrupados em períodos letivos; incluindo estudantes, professores e um projeto pedagógico.

[...]

Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT): Compreende os cursos e programas integrados aos diferentes níveis e modalidades da educação nacional e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia, conjugando os conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas. (IFSC, 2014a, p. 1-21).

Registre-se que o glossário anexado à Resolução 41/2014, apresenta conceituações que reduzem a concepção do aluno à uma racionalidade instrumental, desconsiderando a “complexidade do ser humano” (MORIN, 2000) e uma concepção do alunos na abordagem das capacidades humanas (SEN, 2000).

Com a mesma visão reduzida à lógica do capital humano, o referido documento conceitua a Educação Profissional, Científica e Tecnológica, desconsiderando o propósito da educação com visão ampliada, que ofereça recursos e oportunidades para a “aquisição de habilidades e capacidades de ação no mundo no qual se vive, como recursos operacionais que a pessoa tem para realizar o que quiser viver”; assim, a “educação deve estar centrada na formação humana e não técnica” (MATURANA; REZEPKA, 2003, p. 10, 11-12, 16).

O documento não conceitua aprendizagem; mas associa, no Art. 96, “a reorientação do processo de aprendizagem visando à construção de conhecimentos” e, prevê o “reconhecimento de saberes”, mas limita o conceito do Instituto Federal à “conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos às práticas pedagógicas” (Art.157) (IFSC, 2014a, p. 18, 11, 13, 29).

Já o documento “Manual de Procedimentos – Pronatec – Bolsa-Formação”, também não faz menção à emancipação; quanto à aprendizagem, o conceito parece operacional e limitado, pois informa que cabe ao Coordenador Adjunto no Campus “acompanhar os cursos, propiciando ambientes de aprendizagem adequados e mecanismos que assegurem o cumprimento do cronograma e objetivos de cada curso;” (IFSC, 2015b, p. 19).

No que diz respeito à docência, atendimento das necessidades e condições de aprendizagem aos Discentes, o IFSC disponibiliza em seu site o Formulário de Cadastramento de Bolsistas do Pronatec, embasado na Resolução nº 4/2012 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, onde, entre outras atribuições do Docente, constam:

IV – planejar as aulas e atividades didáticas e ministrá-las aos beneficiários da Bolsa-Formação;

V – adequar a oferta dos cursos às necessidades específicas do público-alvo;

[...]

VII – adequar conteúdos, materiais didáticos, mídias e bibliografia às necessidades dos estudantes;

VII – propiciar espaço de acolhimento e debate com os estudantes; (IFSC; sem data; não paginado)

Assim, a partir da Teoria das Possibilidades (RAMOS, 1983) e considerada a sua autonomia (IFSC, 2015b), o IFSC poderia considerar a incorporação da prática do conhecimento emancipação (SANTOS, 2000) e, deste modo, possibilitar o alcance do “sentido na Educação” (KRISHNAMURTI, 1994, 9-10, 12), pois

a educação atual está aparelhada para a industrialização e [...] desenvolver a eficiência”. [...] Em vez de despertar a inteligência integral do indivíduo, a educação induz a adaptar-se a um

padrão, vedando-lhe assim a compreensão de si mesmo como um processo total. [...] Enquanto a educação não abranger o sentido integral da vida, bem pouco significará.

As possibilidades elencadas na direção de uma administração societal (PAULA, 2005a,b) e de uma educação emancipatória, não é utópica, pois converge com a Carta de Serviços ao Cidadão (IFSC, 2014b, p. 7) definida como “documento elaborado pela administração pública”, no sentido de fazer cumprir a missão do IFSC, fixada como “promover a inclusão e formar cidadãos, por meio da educação profissional, científica e tecnológica”.

4.4.3 Quanto aos Resultados dos Questionários Respondidos pelo Gestor do Pronatec junto ao IFSC

No presente tópico são transcritos trechos selecionados das respostas dadas pelo Gestor do Pronatec no IFSC, seguido de análise segundo as categorias da Pesquisa.

(continua)

Categorias de Análise	Resultados Selecionados das Respostas dos Gestores
<p>Administração Pública Gerencial Administração Pública Societal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • “O IFSC como ofertante, utiliza-se das normas que são impostas pelo Programa, pois não há discricionariedade para acatá-las ou não” (Entrevistado 3); • “A participação social ocorre por ocasião da identificação da demanda” (Entrevistado 3); • “O IFSC O IFSC usa apenas a burocracia mínima necessária [...], voltado ao bom atendimento ao aluno”. (Entrevistado 3); • “Os cursos são elaborados para suprir as necessidades tanto dos alunos quanto da sociedade em geral.” (Entrevistado 3); • “Na qualificação profissional, ocorre a [...] formação de grupos de convívio entre alunos, docentes e equipe técnica administrativa” (Entrevistado 3); • “A autonomia e formação da cidadania se dá no incentivo à busca pelo conhecimento, a troca de experiências, a qualidade de aluno como gerador de conhecimento e não simples “recebedor de conteúdo” (Entrevistado 3).

(conclusão)

Categorias de Análise	Resultados Selecionados das Respostas dos Gestores
Racionalidade Instrumental Racionalidade Substantiva	<ul style="list-style-type: none"> • A qualificação, muito mais que uma simples assimilação de conteúdo, possui valor ao facilitar a percepção de que são cidadãos, pessoas com direitos, com qualidades” (Entrevistado 3);
Conhecimento Regulação Conhecimento Emancipação	<ul style="list-style-type: none"> • “O conhecimento é produzido por meio da valorização do aluno como trabalhador qualificado agente de mudanças” (Entrevistado 3);
Capital Humano Capacidades Humanas	<ul style="list-style-type: none"> • “As capacidades são promovidas com conhecimento técnico e prático que qualificam os participantes para a inserção profissional e busca de melhores condições de vida” (Entrevistado 3).
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único e de “ciclo duplo”	<ul style="list-style-type: none"> • “Os alunos são vistos como adultos, capazes de autogerenciamento”; (Entrevistado 3); • “Com a capacitação, curso de qualidade, atendimento de necessidades básicas e trabalho digno, o aluno melhora a satisfação profissional e, conseqüentemente, a qualidade de vida” (entrevistado 3); • “Com o conhecimento técnico, teórico e prático, são incentivadas a criatividade, o empreendedorismo e a capacidade de lidar com situações do dia a dia” (Entrevistado 3);
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	<ul style="list-style-type: none"> • “O Instituto Federal de Santa Catarina qualifica a mão de obra dos alunos, aumentando suas chances de disputar melhores vagas de emprego” (Entrevistado 3).
Emancipação Humana	<ul style="list-style-type: none"> • “Sim, a execução do Pronatec no IFSC agencia a emancipação social, promovendo a consciência política, o diálogo, a criatividade e a liberdade [...] através do convívio social, da rede de relações desenvolvidas dentro da instituição.” (Entrevistado 3).

4.4.4 Análise quanto às Categorias da Pesquisa

Considerando os dados e informações de natureza documental e as respostas fornecidas pelo Gestor do Pronatec junto ao IFSC, procedeu-se à análise resultados segundo as categorias da Pesquisa.

Categorias de Análise	Atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana na educação?			
	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Administração Pública Gerencial	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Administração Pública Societal	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input checked="" type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Racionalidade Instrumental	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Racionalidade Substantiva	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input checked="" type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Educação Profissional e Tecnológica (Educação politécnica)	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input checked="" type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Aprendizagem Significativa, Aprendizagem de “ciclo único e de “ciclo duplo”	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Conhecimento Regulação	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Conhecimento Emancipação	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input checked="" type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Capital Humano	(<input checked="" type="checkbox"/>) Sim	(<input type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar
Capacidades Humanas	(<input type="checkbox"/>) Sim	(<input checked="" type="checkbox"/>) Não	(<input type="checkbox"/>) Em parte	(<input type="checkbox"/>) Não foi possível apurar

4.4.5 Análise quanto à Categoria: Emancipação Humana

Considerados os resultados e a avaliação precedente, a seguir é feita a análise quanto à emancipação humana.

Categorias de Análise	Atende às categorias seguintes, que contribuem para a emancipação humana na educação?			
	() Sim	(X) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Visão Desnaturalizada	() Sim	(X) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Desvinculação da Performance	() Sim	(X) Não	() Em parte	() Não foi possível apurar
Intenção Emancipatória	() Sim	() Não	(X) Em parte	() Não foi possível apurar

4.4.6 Avaliação

A Lei 11.892 de dezembro de 2008, transformou os Centros Federais em Institutos Federais e instituiu a própria Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, fato, divulgado na mídia como uma “nova institucionalidade” (AZEVEDO; SHIROMA; COAN, 2012, p. 28).

Com a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, os institutos federais passaram a compor a rede de instituições do Pronatec, atuando como órgãos ofertantes, promovendo os cursos gratuitos de qualificação profissional.

O depoimentos do Entrevistado 3 apontam para a centralização do poder decisório no MEC e rigidez da legislação. Amparada na legislação, o Instituto Federal dispõe de relativa liberdade no tocante à coordenação e execução dos cursos, procurando oferecer uma educação de qualidade aos discentes.

Na opinião do Entrevistado 3, os cursos e ações do IFSC são suficientes para que ocorra emancipação humana. No entanto, a Pesquisa ao avaliar as ementas do Guia Pronatec de Cursos FIC do Pronatec (MEC, 2013a), não identificou conteúdos na direção da emancipação.

E, exceto com base nas atribuições do Professor, Bolsista, a quem cabe estimular a participação e o atendimento das necessidades discentes, a Pesquisa não obteve outras evidências que comprovem

ações na direção da emancipação nas ações do Pronatec no âmbito do IFSC.

Como aponta Milani (2008), há o risco de manipulação política na construção de ações públicas locais, e, como foi dito anteriormente, a participação dos alunos e comunidades interessadas, parece ocorrer conforme tipologia apresentada por Salm e Menegasso (2010, p. 7) como uma “participação passiva”, “participação por consulta”, ou, ainda, como “participação por incentivo”.

Já Lisboa e Ganzeli (2013, p. 164), ao pesquisarem a concepção da cidadania nas concepções de Bem-Estar Social e Neoliberal na educação de nível médio no IFSC no período de 2009-2010, concluíram:

a análise mostrou um movimento entre as duas concepções, prevalecendo a perspectiva neoliberal e fortalecendo, assim, a noção de que os indivíduos devem se responsabilizar pela solução de seus problemas em detrimento da valorização dos direitos nos cursos de formação profissional.

E, Azevedo e Coan (2013, p. 21-22), apontam que os institutos federais

não foram pensados a partir da superação de uma apropriação educacional entendida como educação profissional e tecnológica com vistas à formação do ser humano para a vida, edificada sobre os princípios da politecnia com vistas a construção da emancipação humana do jugo do capital mas sim para a manutenção de uma condição de vida mediada pela lógica do capital.

Assim, também, para Cassiolato e Garcia (2014, p. 56), os cursos do Pronatec nos institutos federais estão na “fase de aprendizado e ajustes na implantação”, enquanto Pacheco, Pereira e Domingos Sobrinho (2010, p. 85) que assinalam que os institutos federais carecem da “definição do papel estratégico”, em especial, quanto ao “fortalecimento da cidadania”, sob pena da “Educação Profissional [...] ficar restrita, [...] às demandas exclusivas do mercado”.

A Pesquisa mostra que os resultados e ações do IFSC junto ao Pronatec são importantes, mas ainda em consolidação, distante de uma educação politécnica. O IFSC, segundo sua Missão, onde se lê “gestão participativa”, amparada na legislação e em seu Estatuto, tem a

possibilidade de ampliar a concepção da prática da educação profissional e tecnológica, na direção de uma educação emancipatória, com base nas capacidades humanas, construída por meio de uma administração pública societal.

4.5 POSSIBILIDADES DE EMANCIPAÇÃO HUMANA NA POLÍTICA PÚBLICA E NAS PRÁTICAS DE ADMINISTRAÇÃO E DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA DO PRONATEC

Para atendimento do quarto objetivo específico, o presente tópico da Pesquisa realiza uma análise complementar dos resultados, por meio da Metodologia Sistêmica *Soft Systems Methodology* (SSM), desenvolvida por Checkland (1985, 2000) utilizada como uma metodologia de gestão e um procedimento metodológico que utiliza abordagem sistêmica para tratar problemas complexos.

A partir de pequenas adaptações da metodologia desenvolvida pelo autor, como o uso adicional da ferramenta SWOT, o capítulo é apresentado nos tópicos seguintes, desenvolvidos segundo os estágios da Metodologia SSM.

Os dois primeiros estágios, referem-se à análise no contexto do “mundo real”, em que se desenvolve o Pronatec, incluindo a SST/SC e o IFSC; já os estágios seguintes, se inserem na “análise lógica”, do mundo sistêmico, ou seja, da análise com base no pensamento sistêmico:

- i) Exploração (Síntese) da Situação Problemática, empregando a ferramenta de análise SWOT (*Estágio 1*);
- ii) Expressão da Situação Problema, com apoio de uma “figura rica” (*Estágio 2*);
- iii) Identificação dos Sistemas Relevantes e Definições Sucintas dos Sistema Relevantes (“Definição Raiz”) (*Estágio 3*);
- iv) Elaboração de Modelo Conceitual (*Estágio 4*);
- v) Comparação do Modelo Conceitual com a Realidade (*Estágio 5*);
- vi) Sugestões de Ações para Transformação e de Mudanças Possíveis e Desejadas (*Estágios 6 e 7*).

Os Estágios 6 e 7 são respondidos, especialmente, no atendimento ao Objetivo Específico d), no item 4.5.4 e nas Conclusões.

4.5.1 Exploração (Síntese) da Situação Problemática, empregando a ferramenta de análise SWOT

Como recurso metodológico complementar da análise dos resultados precedentes, apresenta-se os Pontos Fortes e Fracos (Ambiente Interno); Oportunidades e Ameaças (Ambiente Externo) do Pronatec e da sua execução nas instituições pesquisadas, utilizando-se a ferramenta de análise SWOT - Forças (*Strengths*), Fraquezas (*Weaknesses*), Oportunidades (*Opportunities*) e Ameaças (*Threats*) (MCGRAITH; BATES, 2014).

4.5.1.1 Oportunidades

- i) A ciência em fase de mudança paradigmática, como ciência pós-moderna, mais democrática e mais emancipadora (CANÇADO; CARVALHO; PEREIRA, 2011, p. 48);
- ii) A administração pública como um projeto inacabado e em permanente reinvenção, onde a democracia atua como vetor de vitalidade no processo de transformação da gestão pública (PAULA, 2005b);
- iii) Administração Pública Brasileira, a partir da década de 1990, como um campo em transição, na direção do fortalecimento em bases democráticas, legitimação, transparência e participação social (TREVISAN; BELLEN, 2008);
- iv) Crise na gestão pública brasileira (GAETANI, 1999), como oportunidade de transformação qualitativa (CARNEIRO; MINUCCI, 2013);
- v) A Teoria das Possibilidades (RAMOS, 1983) como alternativa de modernização da administração pública e renovação da educação no setor público;
- vi) Aumento crescente do desemprego (PAULINO; JANINI, 2015);
- vii) Importância da educação e do trabalho para a sociedade (KONDER, 2000);
- viii) Fortalecimento da sociedade civil organizada nos processos de formulação de políticas públicas locais (MILANI, 2008);
- ix) A Constituição Federal (CF) estabelece o trabalho um princípio fundamental e a educação um direito social, para o “pleno desenvolvimento da pessoa, para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988);

- x) A LDB, instituída pela Lei nº 9.394/1996, tem, entre outros princípios, a educação vinculada à preparação para a cidadania e qualificação para o trabalho, gestão democrática, coexistência de instituições públicas e privadas, pluralismo de ideias e concepções pedagógicas; a EPT integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação, ao trabalho, à ciência e tecnologia (BRASIL, 1996);
- xi) A educação como fruto da realidade social (MINAYO, 2010) e oportunidade de inovação social nas políticas públicas (DANDURAND, 2005), oferecendo possibilidades de ressignificação da gestão pública (ASSIS; PAULA, 2013) no campo da EPT, com incorporação das dimensões da racionalidade substantiva, capacidades humanas em prol da emancipação humana;
- xii) Educação Politécnica (FRIGOTTO, 2001, 2007) e pedagogias contemporâneas como oportunidades de inovação social (CASTOR, 2007) na educação, que incorporam princípios da emancipação humana, da autonomia, da razão, da liberdade intelectual e política (LIBÂNEO, 2005a).

4.5.1.2 *Ameaças*

- i) Concepção funcionalista e racionalidade funcional predominantes na teoria das organizações (ANDION, 2012b);
- ii) Redução do Estado, globalização e reestruturação produtiva do capital, reestruturação flexível da produção e os reflexos sociais sobre o emprego, a qualificação do trabalho (ANTUNES, 2002; NOGUEIRA, 2007a);
- iii) Influência do neoliberalismo na administração pública brasileira (BRESSER-PEREIRA, 2007);
- iv) Vertente gerencial e predominância da racionalidade instrumental na administração pública brasileira, comprometendo a participação cidadã (PAULA, 2005b);
- v) Políticas públicas com influência no capitalismo dependente como base para modelos de educação pública (REIS, 2003);
- vi) Insuficiência da abordagem do capital humano como base do desenvolvimento socioeconômico (SEN, 2000; SILVA; OLIVEIRA, 2009);

- vii) Pressões da economia sobre o mercado de trabalho; baixa produtividade e baixa qualificação da mão-de-obra (SCHWARTZMAN; CASTRO, 2013);
- viii) A CF, ao não regular e garantir princípios e direitos para a educação profissional e tecnológica, possibilitou que a EPT viesse a perder qualidade e a ser administrada sem responsabilização social, com viés neoliberalista e caráter gerencialista (BRESSER-PEREIRA, 2007; PAULA, 2005a);
- ix) LDB: trouxe indefinições e flexibilidade (SOBRAL, 2000), possibilitando que a educação possa, ao mesmo tempo, contribuir para a cidadania como para a competitividade; ao separar ensino médio e ensino profissional, com a denominação de educação profissional abriu possibilidades para entidades privadas passassem oferecer cursos modulares ou fragmentados (NASCIMENTO, 2009), em prejuízo ao trabalhador e em detrimento à educação tecnológica ou politécnica (SAVIANI, 2003);
- x) Política educacional fragilizada, com indefinições, incapaz de garantir o direito à educação previsto na legislação brasileira (DEMO, 1997; FRIGOTTO, 2007; PIANA, 2009) ou de acompanhar as necessidades provocadas pelo desemprego e transformações do mundo do trabalho (SOBRAL, 2000; ANTUNES, 2002; SAVIANI, 2003; NOGUEIRA, 2007a);
- xi) Educação como um serviço mercantil em detrimento do direito social e caráter subjetivo (FRIGOTTO, 2011);
- xii) Educação profissional e tecnológica com foco limitado à geração de emprego e renda (ARAÚJO; RODRIGUES, 2010) e carência de qualidade teórica, técnica e política (FRIGOTTO, 2007);
- xiii) Problemática da qualidade da educação e da gestão da educação (BRESSER-PEREIRA, 2007);
- xiv) Pronatec com significativo financiamento à iniciativa privada, em detrimento do fortalecimento da rede federal de ensino, pesquisa e extensão (ANPed, 2013; ANDES, 2014).

4.5.1.3 Pontos Fortes

- i) Trabalho como princípio educativo incorporado à legislação (GARCIA; BARROS, 2015; CZERNISZ; BARION, 2013);
- ii) Lei 9394/1996, LDB, primeira lei geral de educação desde 1961; governo assume política educacional, integrada ao trabalho, ciência e promove execução descentralizada para Estados e Municípios (PIANA, 2009);
- iii) Decreto 5154/2004, do Governo Lula, estabelece a educação tecnológica nos níveis: qualificação (FIC), médio e superior (BRASIL, 2004);
- iv) Decreto 11892/2008, do Governo Lula, expande a rede federal de educação científica e tecnológica; cria os Institutos Federais de Educação (CASSIOLATO; GARCIA, 2014);
- v) Ampliação, reestruturação e interiorização da rede federal de educação profissional e tecnológica (MACHADO; VELTEN, 2013);
- vi) Lei nº 11.892/2008 propicia o desenvolvimento da educação profissional e tecnológica ajustada às demandas sociais e particularidades regionais (BRASIL, 2008b);
- vii) Institutos Federais de Educação como autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, proporcionada pela Lei nº 11.892/2008, possibilitando ampliar o conceito de educação (PACHECO, 2011);
- viii) Lei 12513,2011; o Governo Dilma cria o Pronatec;
- ix) Importância educacional e social do Pronatec (MEC, 2016a; FERES, 2015);
- x) Pronatec como política pública vinculado ao social (PACHECO, 2011) e como porta de saída do Bolsa Família (SOUSA; BRITO, 2015);
- xi) Pronatec como um programa abrangente, complexo, operando como política estruturante para a EPT, operando com vultosos recursos e extensão nacional, atua como um guarda-chuva, incorporando muitos subprogramas, envolvendo 15 ministérios (MEC, 2015e);
- xii) Realizações do Pronatec de 2011 a 2014: mais de 600 cursos; 8,1 milhões de matrículas; presença em 77% dos municípios (MEC, 2016a; FERES, 2015);

- xiii) Tendência positiva do Pronatec em termos de eficiência, eficácia e efetividade (MDS, 2015a).

4.5.1.4 *Pontos Fracos*

- i) Cultura histórica de preconceito ao trabalho manual e de considerar o ensino profissional como solução para os problemas sociais (AZEVEDO; SHIROMA; COAN, 2012);
- ii) Reformas na educação no período de 1960 a 1980 centradas na ideologia do capital humano e, nas décadas de 1980 e 1990, com base no economicismo e pragmatismo (FRIGOTTO, 2007);
- iii) A partir de 1990, ensino profissional de cursos técnicos com caráter instrumental (AZEVEDO; SHIROMA; COAN, 2012);
- iv) Educação Profissional e Tecnológica (EPT) no Brasil, concebida com viés gerencialista e foco no capital humano;
- v) Desde 1992, os governos Itamar, FHC e Lula, em 20 anos, não promovem avanço da EPT, em relação à qualidade do ensino que já era praticado pelas Escolas Técnicas Federais;
- vi) Decreto 2208/97, do Governo FHC, faz a Reforma da Educação Profissional; separa o ensino profissional do ensino médio, desconsidera a EPT e privilegia recursos para o setor privado (CASSIOLATO; GARCIA, 2014);
- vii) Natureza privatista da educação profissional tecnológica (LIMA, 2011; SILVA, 2012; TAVARES, 2012; MACHADO; GARCIA, 2013; ANDES, 2014; PRONATEC..., 2015);
- viii) EPT com atendimento parcial das necessidades dos estudantes e trabalhadores (GODINHO; FISCHER; FRANZONI, 2013);
- ix) Evasão nos cursos técnicos e de formação inicial continuada (MACHADO; VELTEN, 2013);
- x) Pronatec como modelo expansionista e de gestão público-privado (SALDANHA, 2013; OLIVEIRA; ESCOTT, 2015), com parcerias público-privado em prejuízo da democratização e da promoção de direitos sociais universais (PERONI, 2013);

- xi) Pronatec concebido com cursos rápidos, de natureza compensatória e fragmentada, desconsiderando a educação integral dos estudantes, destinado à clientela sem educação básica e excluídos do mercado (AZEVEDO; COAN, 2013; ANDES, 2014);
- xii) Pronatec, sem resolver os problemas do ensino médio e sem atender às necessidades dos alunos (SCHWARTZMAN; CASTRO, 2013), não investe na formação básica do trabalhador, pois está centrado na promoção de cursos de Formação Inicial e Continuada (CARDOSO, 2013), de curta duração, em prejuízo à formação integral do trabalhador (BRONZATE, 2014);
- xiii) Cursos do Pronatec não garantem que o egresso amplie suas chances de recolocação no mercado, nem ampliam os seus ganhos salariais no mercado de trabalho (BARBOSA FILHO, 2015);
- xiv) Avaliação de itinerários formativos da qualificação ao nível superior e a garantia de permanência e êxito na formação (FERES, 2015);
- xv) Cortes de recursos do Pronatec como resultante da crise atual do governo brasileiro (FOREQUE; CRUZ, 2015);
- xvi) Guia Pronatec de Cursos FIC, com ementas de 646 cursos, distribuídos em 12 eixos tecnológicos (MEC, 2013a), com uma única citação para a cidadania e omissão quanto à promoção da emancipação humana;
- xvii) Inexistência de base legal, especialmente na própria Lei 12.513/2011, quanto à gestão e para os princípios pedagógicos a serem contemplados nos cursos do Pronatec;
- xviii) Legislação complementar do Pronatec (MEC, 2011; MEC, 2012), ligando a gestão à Bolsa-Formação, conferindo natureza instrumental, vinculada a procedimentos burocráticos, técnicos-administrativos e financeiros, enquanto a gestão compartilhada (IFSC. 2015b) entre os vários agentes é restrita à oferta de cursos;
- xix) A Inclusão Produtiva prevista nos planos ACESSUAS-Trabalho e no Brasil Sem Miséria (BRASIL, 2013b), vinculado ao Pronatec, prevê o alcance da cidadania, emancipação e empoderamento por meio de qualificação e formação profissional e reinserção no mercado de

- trabalho; contudo isto configura uma política de ideologia neoliberal, sem resolver as questões de desemprego e exploração do trabalho, causando um ajustamento das pessoas às demandas do capital (ELOI, 2014; SILVA, 2015);
- xx) Implementação do Pronatec com processos decisórios, sistemas centralizados e operacionalização estratégica, reservando à rede de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, aos Estados, Municípios e ao Sistema S, a adesão obrigatória e funções de operacionalização de cursos (TROGIANI *et al.*, 2012; ANPEd, 2013);
 - xxi) Legislação do Pronatec de natureza burocrática e instrumental, configura atuação de forma centralizada no MEC, submetendo os demais parceiros demandantes e ofertantes ao estrito cumprimento de funções de execução dos cursos, em prejuízo aos alunos, a quem resta, induzidos por financiamento Bolsa-Formação (SHIROMA; LIMA FILHO, 2011) aderir às ofertas de cursos;
 - xxii) Lei no 11.892/2008 vincula emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico (BRASIL, 2008b) e prioriza aspectos organizativos em detrimento de uma educação profissional e tecnológica de qualidade (MOURA, LIMA FILHO; SILVA, 2015);
 - xxiii) A base legal (Lei no 11.892/2008) que concede promoção da autonomia aos Institutos Federais de Educação, por si só não garante o avanço e a prática da educação associada à democracia e atendimento às necessidades dos cidadãos (PACHECO, 2011);
 - xxiv) Institutos federais como uma iniciativa recente, a ser consolidada, sofrendo riscos do atendimento da educação às demandas exclusivas do mercado (PACHECO; PEREIRA; DOMINGOS SOBRINHO, 2010);
 - xxv) À Secretaria Estadual SST/SC cabe apenas cumprir as obrigações estabelecidas em Lei, atuando como demandante, na mediação entre o MEC, instituições ofertantes e municípios aderentes ao Pronatec, sem autonomia e, muitas vezes, sem capacitação (CASSIOLATO; GARCIA, 2014) para agir na formação

- ou contribuir para a emancipação dos alunos (SST/SC, 2015a; 2015b; ENTREVISTADOS 1 e 2);
- xxvi) Aos Municípios aderentes ao Pronatec, cabe a função de principal demandante; no entanto, há o risco de manipulação política do princípio participativo nas formulação das ações públicas locais (MILANI, 2008), reduzindo a participação em termos de passividade, consulta ou movida por incentivos (SALM; MENEGASSO, 2008);
- xxvii) O IFSC, participante da rede do Pronatec, goza de ampla autonomia concedida em Lei; contudo, contrariando seu Estatuto (MEC, 2009) e Carta de Serviços ao Cidadão (IFSC, 2014b), conforma-se às normativas da EPT e do Pronatec (MEC, 2009); assim, restringe seus resultados à promoção de cursos rápidos (IFSC, 2015c) do Guia Pronatec de Cursos FIC (MEC, 2013a), reduz o aluno à natureza acadêmica (IFSC, 2014a), em prejuízo da complexidade humana (ARDOINO, 2002) como sujeito da própria educação (FREIRE, 1979), privilegiando a formação técnica e tecnológica (IFSC, 2014a); portanto, desconsidera as capacidades humanas, em prejuízo da cidadania e da promoção da emancipação humana;
- xxviii) Exceto com base nas atribuições do Professor, contratado como Bolsista do Pronatec, a quem cabe estimular a participação e o atendimento das necessidades discentes (IFSC; sem data), a Pesquisa não obteve outras evidências que comprovem promoção da cidadania e emancipação nas ações do Pronatec no IFSC; assim, a formação parece atender às demandas do capital (PACHECO; PEREIRA; DOMINGOS SOBRINHO, 2010; AZEVEDO; COAN, 2013), enquanto a participação discente assemelha-se à “participação por incentivo”, apresentada por Salm e Menegasso (2008).

4.5.2 Expressão da Situação Problema, com apoio de uma “figura rica”

Como próxima etapa da “análise cultural”, no contexto do “mundo real”, conforme Peter Checkland, após a apresentação da situação problemática, a modelagem segue com a elaboração de uma síntese da definição do problema, que possibilitou a elaboração de um “figura rica”, terminologia da Metodologia SSM, que consiste numa ilustração do problema estudado.

4.5.2.1 *Expressão da Situação Problema*

A partir dos resultados, a situação problema foi explicitada em três tópicos: i) organizações e pessoas; ii) contexto; iii) dinâmicas de poder.

- i) **Organizações e Pessoas Envolvidas:** a problemática abrange o Governo/MEC, a SST/SC, o Municípios, o IFSC, a Sociedade Organizada e o Cidadão/aluno;
- ii) **Contexto:** engloba a administração governamental gerencialista e a educação profissional e tecnológica praticada como forma de reprodução social e em atendimento às necessidades do mercado. Para Maurício Tragtenberg e Fernando Cláudio Prestes Motta, “a burocratização afeta diretamente a produção de conhecimento” e põe em risco “a capacidade emancipadora da educação em um sistema educacional burocraticamente estruturado” (FARIA; MENEGHETTI, 2011, p. 436);
- iii) **Dinâmicas de poder (Burocracia):** o programa Pronatec, com base na legislação, é administrado e financiado de forma centralizada pelo MEC, restando às instituições demandantes e ofertantes, um papel operacional, enquanto ao aluno, uma participação passiva e incentivada, com aprendizagem e conhecimento insuficientes diante das necessidades emancipatórias. Para Prestes Motta, a burocracia precisa ser compreendida em suas três principais características: poder, controle e alienação (FARIA; MENEGHETTI, 2011, p. 433).

si mesmo. O resultado do trabalho é estranho ao trabalhador e surge como um poder independente dele (FARIA; MENEGHETTI, 2011, p. 430). Segundo Prestes Motta, a burocracia apresenta algumas características. Mantém-se um estado de segurança e conformismo em troca do trabalho assalariado de boa parte das pessoas. As pessoas participam de grandes organizações impessoais e a vida em comunidade perde sentido. O próprio trabalho perde significação intrínseca nas organizações burocráticas. (FARIA; MENEGHETTI, 2011, p. 430).

Motta (1984, p. 68) explica que “a questão da alienação é realmente essencial para o estudo das organizações”, pois ela configura em uma “estrutura de dominação que implica algum tipo de imposição de poder e na orientação dos dominados com relação a esse poder”, condicionando sua eficiência e eficácia. Para Marx, a economia capitalista reproduz a alienação: “de senhor do trabalho o homem passa a ser seu escravo”:

Numa sociedade de classes, o trabalho não produz apenas mercadorias, produz também o trabalhador como mercadoria dotada de um preço no mercado de trabalho. Sob o capitalismo, qualquer que seja sua modalidade, o homem passa a produzir apenas para sobreviver, voltando, nesse aspecto, a confundir-se com os demais animais. (MOTTA, 1984, p. 68).

E, para Fromm (1970, p. 48), “o trabalho é expressão própria do homem”, é um “fim em si mesmo”, expressão significativa da energia humana; no entanto, Marx faz uma crítica essencial do trabalho no contexto do capitalismo, onde ocorre a alienação e a necessidade da emancipação:

a perversão do trabalho, convertendo-o em trabalho forçado, alienado, sem sentido – por conseguinte, a transformação do homem em uma ‘monstruosidade aleijada’. O conceito marxista do trabalho como expressão da individualidade do homem é expresso sucintamente em sua visão da abolição completa da sujeição do homem a vida

inteira a uma única ocupação. Visto que a meta do desenvolvimento humano é a do desenvolvimento do homem total e universal, o homem tem de ser emancipado da influência mutiladora da especialização (FROMM, 1970, p. 48).

Considerando a problemática de que no capitalismo o trabalho não é emancipatório, a prevalência da economia na sociedade, e a ideologia da racionalidade instrumental subjacente à organização burocrática, a pesquisa, como uma possibilidade objetiva da construção de uma proposta de educação emancipatória, apresentará mais adiante, o emprego da Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais de Alberto Guerreiro Ramos.

4.5.3 Identificação dos Sistemas Relevantes e Definições Sucintas dos Sistema Relevantes (“Definição Raiz”)

Como terceira etapa da metodologia, segundo Peter Chekland, trata-se da definição sucinta dos sistemas relevantes, ou seja, “uma descrição básica das atividades, sobre como elas deveriam ser”, e de uma “definição sucinta” ou “raiz”, tomada como “base para o entendimento sistêmico e para possíveis soluções aceitáveis e desejáveis para a situação problemática” (MORAES; FADEL, 2010, p. 49-50).

4.5.3.1 Definição Sucinta da Problemática

A partir dos resultados da pesquisa, foi elaborada uma “definição sucinta” ou “definição raiz” (MORAES; FADEL, 2010), da problemática. Para isto foi considerado, como mostrou a pesquisa, que o Pronatec, como política pública (SECCHI, 2010) foi implementado num enfoque “top down”, de forma centralizada, implementado de Brasília para todo o Brasil, desconsiderando as situações e necessidades locais, bem como, focado principalmente na promoção incentivada de cursos, gerido com predominância da administração gerencialista, racionalidade instrumental e educação com base no capital humano.

Portanto, acompanhando os objetivos expressos na legislação (Lei nº 12.513, de 2011), a análise SWOT e uma tipologia de posturas estratégicas (OLIVEIRA; FORTE, 2009), o Pronatec enquadra-se como uma estratégia recente e em desenvolvimento, com pontos fortes e uma ambiência externa favorável, ou seja, carente em termos de educação profissional, a problemática pode ser assim expressa:

Quadro 13 - Definição Raiz da Problemática

DEFINIÇÃO RAIZ DA PROBLEMÁTICA
<p>“O Pronatec é uma política pública em desenvolvimento, focada na realização de cursos, constituindo-se como uma estratégia fraca para a promoção da empregabilidade e insuficiente para agenciar a cidadania e a emancipação humana”.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa.

4.5.3.2 *Definições Sucintas dos Sistemas Relevantes*

Avaliando as possibilidades de ressignificação da gestão (ASSIS; PAULA, 2013), três sistemas relevantes foram assim definidos:

- i) Administração Pública Societal, que enfatiza “a participação social”, com prioridade à “dimensão sociopolítica” com abordagem de “gestão social [...] incluindo questões culturais e participativas” (PAULA, 2005b, p. 41), e, considerando a Gestão Social, como “[...] processo gerencial dialógico onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação [...]” (TENÓRIO, 2008, p. 40).
- ii) “As políticas educacionais como um processo permanente de enriquecimento dos conhecimentos e dos *savoir-faire*”, e “um recurso privilegiado de construção da própria pessoa, além das relações entre indivíduos, grupos e nações” (DELORS, 2010, p. 6);
- iii) Educação Profissional Tecnológica (EPT), tendo por base que a educação “implica uma busca realizada por um sujeito que é o homem”, que “deve ser o sujeito de sua própria educação” (Freire, 1979, p. 28, 66), sem “descuidar das condições peculiares de nossa sociedade em transição” (FREIRE, 1979, p. 28, 66). A EPT (FRIGOTTO, 2007) pode incorporar, simultaneamente, o desenvolvimento da pessoa e a função social da educação (ARDOINO, 2002), fundada em quatro pilares: aprender a viver juntos, aprender a conhecer, aprender a fazer e aprender a ser (DELORS, 2010), em prol de uma educação para a cidadania (GADOTTI, 2000; JACOBI, 2003) e educação na perspectiva da emancipação (ADORNO, 1995; SANTOS, 2000; VASCONCELOS, R. D., 2014).

4.5.3.3 Principais Elementos dos Sistemas Relevantes (CATWOE)

A seguir, de acordo com a Metodologia SSM, são definidos os principais elementos dos sistemas relevantes, a partir das categorias representadas pelo mnemônico CATWOE. Ver quadro a seguir.

Quadro 14 - CATWOE dos Sistemas Relevantes

CATWOE	DESCRIÇÃO	
C	Beneficiários	<ul style="list-style-type: none"> • Cidadãos. • Sociedade; • Meio ambiente.
A	Atores	<ul style="list-style-type: none"> • Gestores públicos, privados e do terceiro setor; professores; profissionais da educação; • Sociedade Civil Organizada; • Participação do cidadão no controle sobre o Estado e de mobilização da comunidade.
T	Transformação	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas e práticas educativas, construída com base na coprodução da produção de serviços públicos, cooperação intra e interorganizacional, parcerias e redes intersetoriais; • Gestão Pública pautada em princípios da Administração Pública Societal (ou Gestão Social).
W	Visão de Mundo	<ul style="list-style-type: none"> • Educação Profissional Tecnológica Emancipatória, de modo a atender ao interesse coletivo de caráter público.
O	Dono do Sistema	<ul style="list-style-type: none"> • Representantes da Sociedade Civil Organizada, das instituições organizacionais de educação e demais partes interessadas da esfera social, atuando num “Conselho Regional de Gestão Social do Pronatec”, realizando a gestão compartilhada, dialógica e participativa da coprodução comunitária da EPT Emancipatória.
E	Restrições Ambientais	<ul style="list-style-type: none"> • Prevalência da economia na sociedade e a ideologia da racionalidade instrumental subjacente à organização burocrática, caracterizando o trabalho como não emancipatório; • Interesses econômicos e corporativos; • Limitações de ordem econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica da gestão pública; • Disfunções da burocrática pública; • Cultura da EPT como compensatória; • Restrições culturais e falta de formação e oportunidade para a participação cidadã na educação.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Checkland (1985), Moraes e Fadel (2010) e demais resultados da pesquisa.

4.5.4 Elaboração do Modelo Conceitual da EPT Emancipatória nas Ações do Pronatec

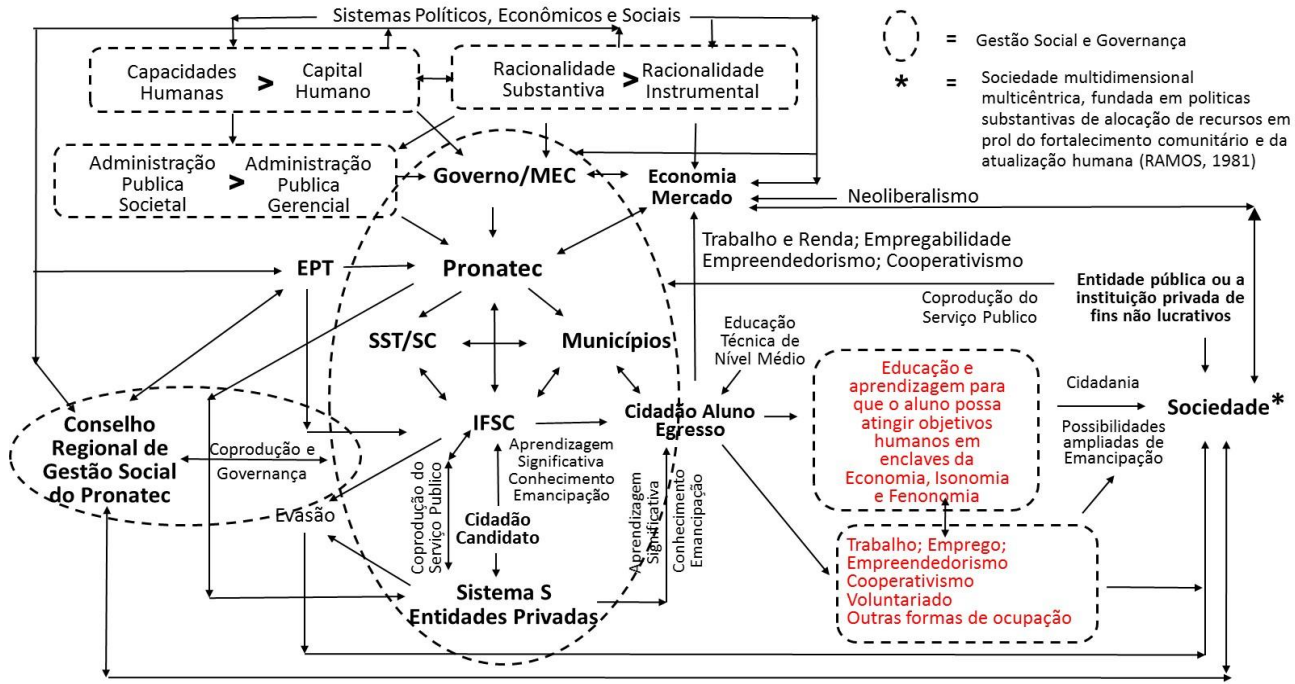
Concluída a análise do mundo real, e seguindo os passos da Metodologia SSM, inicia-se a “análise lógica”, na fase do mundo sistêmico. Assim, em especial, de modo a concretizar uma resposta objetiva ao quarto objetivo específico, é apresentada uma ilustração esquemática do modelo conceitual da proposta da EPT promovida pelo Pronatec com possibilidades de emancipação humana.

Em seguida, são listadas sugestões que podem ser adotadas numa construção social da transformação ora apresentada.

4.5.4.1 Esquematização do Modelo Conceitual Representativo da Proposta de EPT Emancipatória nas Ações do Pronatec

Em síntese, como ilustra a figura 11 seguinte, é sugerido um processo de gestão social da política pública de Educação profissional e Tecnológica, como “EPT Emancipatória” de modo a ampliar as possibilidades de alcance da emancipação humana como resultado das ações do Pronatec, desenvolvidas pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC e Instituto Federal de Santa Catarina – IFSC.

Figura 11 - Representação Simplificada do Modelo Conceitual Representativo da Proposta de “EPT Emancipatória” para as Ações Regionais do Pronatec



Fonte: Elaborado pelo autor, com base na pesquisa.

Como ponto de partida, para encontrar uma possibilidade objetiva (RAMOS, 1983) diante da falta de emancipação no trabalho (FROMM, 1970; MOTTA, 1984; FARIA; MENEGHETTI, 2011), a proposta é construída utilizando a Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais de Alberto Guerreiro Ramos.

Para isto, o Pronatec precisa ser redesenhado, ressignificando a atual política de gestão da educação profissional tecnológica, passando a praticar uma educação politécnica, emancipatória, com foco na racionalidade subjetiva (...) de modo a educar o aluno em sua natureza autopoietica (MATURANA; VARELA, 2001), por meio da facilitação docente (*educare*) para a aprendizagem discente (*educere*) (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2003).

Assim, o aluno formado pelo Pronatec estaria capacitado a desenvolver uma aprendizagem significativa, a vivenciar sua multidimensionalidade como ser humano (RAMOS, 2001), passando a trabalhar e a ocupar-se nos enclaves da Economia, da Isonomia e da Fenonomia.

O estudo procurou responder à questão de que em “toda socialização é alienação” (RAMOS, 1981, p. 112), e que, “a educação, também, não escapou ao processo de superorganização”, pois “seu objetivo, de modo geral, é sobretudo tornar as pessoas capazes de se transformarem em detentoras de emprego, no sistema de mercado” (RAMOS, 1989, p. 145).

Assim, a proposta, de modo a prever uma possibilidade de capacitar o discente a resistir à alienação que as organizações podem acarretar sobre o comportamento e ação humana, também prevê que a educação profissional tecnológica seja promotora da formação do discente como “homem parentético”, nas bases formuladas por Guerreiro Ramos, que se caracteriza pelo:

exercício da razão [noética ou substantiva], e vivendo de acordo com os imperativos éticos dessa razão, o homem transcende a condição de um ser puramente natural e socialmente determinado, e se transforma num ator político”. (RAMOS, 1981, p. 28).

Para Faria (2009, p. 429), na descrição de Guerreiro Ramos (1972), o homem parentético, apresenta cinco características:

Não se empenha em excesso para ser bem-sucedido segundo padrões convencionais, pois tem um grande senso de individualidade e uma forte compulsão por encontrar sentido para sua vida;

Não aceita padrões de desempenho sem um senso crítico, embora possa ser um grande realizador quando lhe forem atribuídas tarefas criativas;

Evita trabalhar apenas com o intuito de fugir à apatia ou à indiferença, pois o comportamento passivo ofende seu senso de autoestima e autonomia;

Empenha-se, no sentido de influenciar o ambiente, para retirar dele tanta satisfação quanto é capaz;

É ambivalente em relação à organização, mas de um modo qualificado que decorre de seu entendimento de que as organizações têm que ser tratadas de acordo com seus próprios termos relativos, já que elas são limitadas por sua racionalidade funcional.

A educação profissional emancipadora, propiciaria, assim, condições para a formação das capacidades humanas na modalidade parentética, abrindo possibilidades objetivas para um acréscimo de qualidade de vida (política) e atualização de suas potencialidades humanas.

Considerando a teoria da vida humana associada (RAMOS, 1984) e a necessidade de estimular novos empreendimentos sociais que atendam às necessidades da formação das capacidades humanas (SEN, 2000), as possibilidades de emancipação não se esgotam no âmbito do Pronatex.

Trata-se de conceber a sociedade como um modelo multidimensional multicêntrico, gerenciada por uma administração pública societária, por meio de políticas substantivas de alocação de recursos para oferecer oportunidades adequadas ao fortalecimento e mobilização comunitária com atendimento das necessidades de atualização humana (RAMOS, 1981), que, segundo o autor, acrescenta à pessoa valores existenciais, que, apenas por circunstância acidental, poderão ser obtidos no ambiente da economia.

O modelo de “EPT Emancipatória” é, então, resultante da administração pública societal praticada na modalidade da gestão social (PAULA, 2005b), que tem por fim último a emancipação (CANÇADO;

TENÓRIO; PEREIRA, 2011), obtida na modalidade da coprodução do bem público - educação - nos vários enclaves societários.

Como uma alternativa, a proposta inclui a função do Conselho Regional de Gestão do Pronatec, inspirada pela Constituição Federal que prevê, na seção I, que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade” (BRASIL, 1988; não paginado). Neste sentido, um Conselho pode exercer papel mediador e conciliador (RISCAL, 2010) em tudo o que estiver relacionado com a qualidade na educação (UNICEF, UNDP, INEP, 2004).

A coprodução pode ocorrer por meio de parcerias e cooperação público – privada - terceiro setor - comunidade, onde os agentes públicos, privados, do terceiro setor e da comunidade organizada, passariam a gerir as políticas públicas e ações regionais, de forma compartilhada, no âmbito do Conselho Regional de Gestão Social do Pronatec.

A coprodução do serviço público (SALM; MENEGASSO, 2009; SALM *et al.*, 2011) da educação profissional e tecnológica é, assim, pactuada e construída socialmente na esfera pública (PIMENTEL; PIMENTEL, 2010) entre as partes interessadas e que atuam em forma cooperativa, por meio de acordos de compartilhamento e responsabilidades e poder, obtida por meio de participação e comunicação dialógica no Conselho de Gestão Social Regional do Pronatec.

Trata-se de uma “EPT Emancipatória” a partir de ações educativas diversificadas, que passam a ocorrer não somente no âmbito dos cursos, mas se estende à aprendizagem formal, não formal e informal (UNESCO, 1997), que acontece por meio do trabalho e da convivência nos diferentes ambientes das organizações e da comunidade participantes na coprodução, situada nos enclaves produtivos da economia, isonomia e fenonomia (RAMOS, 1981).

O processo de “Gestão Social do Pronatec” incorpora as perspectivas de racionalidade substantiva e das capacidades humanas, associada à incorporação do conhecimento emancipação e do suporte à produção da aprendizagem significativa, o que resulta em possibilidades de emancipação humana.

A Gestão Social proposta para o Pronatec é operacionalizada por meio de um modelo de Governança. Para Secchi (2009, p. 239) a governança compreende “um modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas”.

A governança é então proposta como um instrumento de “abertura do sistema de atores na condução das políticas públicas” (LEFÈVRE, 2009, p. 312) e de prática comunitária, democrática, participativa e dialógica, como uma “relação entre os atores sociais engajados na construção de espaços de compromissos e nos diversos papéis desempenhados por eles dentro de um processo de cooperação” (LEFÈVRE, 1997, *apud* SOUZA *et al.*, 2014, p. 28).

Assim, no âmbito da proposta, há possibilidades objetivas de que o cidadão aluno, participante das ações que oferecem sentido à educação (KRISHNAMURTI, 1994) e a valorização da autoeducação e autoformação (GALVANI, 2002), produzindo aprendizagem significativa (MOREIRA; CABALLERO; RODRÍGUEZ, 1997) e, deste modo, alcance resultados em termos de atualização humana (RAMOS, 1981) e resultados de interesse coletivo de caráter público (PIMENTEL; PIMENTEL, 2010).

Finalmente, a EPT Emancipatória atende ao desenvolvimento da pessoa e à função social da educação (ARDOINO, 2002), promovendo o aprender a ser, a fazer, a viver juntos e a conhecer (WERTHEIN, 2000), como aprendizagens significativas, propiciando ao cidadão o exercício do sentido à educação (KRISHNAMURTI, 1994), ao mesmo tempo em que promove diferentes caminhos para a aprendizagem ao longo da vida (COMISSÃO EUROPEIA, 2000; UNIÃO EUROPEIA, 2006).

De modo a melhor capacitar o aluno ao seu perfil, preferências e habilidades, a proposta prevê que o aluno possa ser capacitado, assessorado e, se for adequado, com financiamento, para alternativas de trabalho e ocupação, como: emprego, negócio próprio ou trabalho na forma de associação cooperativa; de forma complementar ao exercício da cidadania, a sugestão inclui o voluntariado.

4.5.5 Comparar a Proposta de Modelo Conceitual da EPT Emancipatória com as Ações do Mundo Real do Pronatec

De forma complementar, apresenta-se uma comparação entre o modelo conceitual (proposta) e o mundo real pesquisado (ações do Pronatec, conforme legislação e atuação da SST/SC e IFSC) indicando se os elementos estão ou não presentes nas ações do Pronatec e alguns comentários explicativos.

4.5.5.1 Análise Comparativa entre o Mundo Real e o Modelo Conceitual (proposta)

Quadro 15 - Comparação entre o Mundo Real e o Modelo Conceitual (continua)

Modelo Conceitual	Predomina no Mundo Real?	Comentários
Sistemas Políticos, Econômicos e Sociais	Sim	<p><u>Mundo Real</u>: economia com predominância do neoliberalismo; promove a interferência mínima do Estado. Sistema capitalista e a prevalência da economia e da racionalidade instrumental na sociedade.</p> <p><u>Proposta</u>: priorizar políticas, sistemas e valores que fortaleçam o papel social do Estado, em regime de coprodução do bem público, com a participação social e atendimento das necessidades de atualização dos cidadãos.</p>
Capacidades Humanas	Não	<p><u>Mundo Real</u>: prevalência de valores do capital humano, com a formação humana para o mercado de trabalho.</p> <p><u>Proposta</u>: promover, além da formação como capital humano, a expansão da liberdade humana e a EPT inclusiva promotora da emancipação humana. Em decorrência, a proposta promove a condição do exercício da condição do discente como “homem parentético”.</p>
Racionalidade Substantiva	Não	<p><u>Mundo Real</u>: Primazia da racionalidade instrumental na gestão da educação e na concepção pedagógica da EPT.</p> <p><u>Proposta</u>: incorporar valores da racionalidade substantiva e comunicativa, promotora da autorrealização, diálogo, entendimento ético e emancipação;</p>
Administração Pública Societal	Não	<p><u>Mundo Real</u>: Maior influência da Administração Pública Gerencial, com ênfase nas dimensões administrativa, econômico e financeira.</p> <p><u>Proposta</u>: dar ênfase à dimensão sociopolítica e promoção do interesse coletivo de caráter público.</p>

Quadro 15 - Comparação entre o Mundo Real e o Modelo Conceitual

(continuação)

Modelo Conceitual	Predomina no Mundo Real?	Comentários
Sociedade multidimensional multicêntrica	Não	<p><u>Mundo Real</u>: valores da dimensão da economia como principal regulador para a sociedade e para a gestão.</p> <p><u>Proposta</u>: ampliar as possibilidades de educação e de gestão ao considerar os enclaves produtivos da sociedade: economia, isonomia e fenonomia, possibilitando o exercício da multidimensionalidade humana e o desenvolvimento das capacidades humanas, como possibilidades de emancipação.</p>
Economia, Isonomia e Fenonomia	Não	<p><u>Mundo Real</u>: As ações do Pronatec obedecem uma lógica gerencialista e a educação com valores de capital humano, tendo por foco a esfera pública - privada com valores da economia.</p> <p><u>Proposta</u>: ampliar as possibilidades de ações da EPT e do Pronatec ao incorporar valores e soluções em coprodução para o alcance da educação e do desenvolvimento humano para exercício na esfera pública social, incluindo os segmentos da economia, isonomia e fenonomia.</p>
Gestão Social	Não	<p><u>Mundo Real</u>: Ênfase do Gerencialismo.</p> <p><u>Proposta</u>: praticar a gestão em cooperação e resposta às demandas do público-alvo, incluindo o sentido na educação e a EPT de natureza emancipatória.</p>
Coprodução do Serviço Público	Não	<p><u>Mundo Real</u>: produção da educação na esfera público – privada;</p> <p><u>Proposta</u>: coprodução das ações e soluções em EPT por meio da participação da sociedade civil organizada;</p>

Quadro 15 - Comparação entre o Mundo Real e o Modelo Conceitual
(continuação)

Modelo Conceitual	Predomina no Mundo Real?	Comentários
Conselho Regional de Gestão Social do Pronatec	Não	<p><u>Mundo Real</u>: gestão burocrática centralizada no MEC e operacionalização regional e local dos órgãos demandantes e ofertantes.</p> <p><u>Proposta</u>: implantar o Conselho Regional com bases na gestão social, de forma dialógica e participativa, ampliando as possibilidades da educação emancipatória de interesse coletivo de caráter público. Tal configuração, que abre participação aos representantes da sociedade organizada, atende à proposição de Santos (2000), ao indicar a comunidade com o espaço-tempo menos sujeito à regulação e que oferece possibilidades de emancipação.</p>
Aprendizagem Significativa	Não	<p><u>Mundo Real</u>: Aprendizagem de ordem inferior, adaptativa e instrumental, voltado ao trabalho e resultados de curto prazo;</p> <p><u>Proposta</u>: Aprendizado de ordem superior, firmada na autonomia e reflexão crítica, transformacional, para lidar com a mudança e obter resultados de longo prazo, associados ao sentido de vida e sentido no trabalho.</p>
Conhecimento Emancipação	Não	<p><u>Mundo Real</u>: predominância do conhecimento – regulação;</p> <p><u>Proposta</u>: “conhecimento prudente para uma vida decente” (SANTOS, 2000) como resultante do aprendizado associado ao sentido na educação e ao sentido no trabalho e ocupação exercida com autonomia e participação e solidariedade na sociedade multicêntrica e construção comunitária da cidadania emancipada. Tal possibilidade pode ocorrer com a capacitação do aluno para exercer seu aprendizado e trabalho, além da economia, nos enclaves da fenonomia e isonomia.</p>

Quadro 15 - Comparação entre o Mundo Real e o Modelo Conceitual
(conclusão)

Modelo Conceitual	Predomina no Mundo Real?	Comentários
Trabalho; Emprego Empreendedorismo Cooperativismo; Voluntariado; outras formas de ocupação	<p>Não</p>	<p><u>Mundo Real</u>: a EPT com foco na empregabilidade, capacita parcialmente para o mercado; <u>Proposta</u>: a EPT com foco na educação do ser humano integral e o sentido na educação respeitando a liberdade e os potenciais humanos, indo além da promoção de cursos para abrigar as diversas possibilidades de capacitação para o exercício de atividades de trabalho e ocupação associadas à atualização humana e resultados de interesse coletivo de caráter público. Assim, a proposta busca a educação discente com base na sua capacidade autopoietica, para a possibilidade do exercício de sua multidimensionalidade e viabilizar a sua convivência consciente nos diversos enclaves sociais, associada à sua emancipação.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Finalmente, cabe registrar que tanto a racionalidade instrumental quanto a racionalidade substantiva, bem como as abordagens das capacidades humanas e de capital humano e os sentidos instrumentais e substantivos do trabalho, encontram-se, em alguma medida, em um *continuum*, no mundo real.

Como foi visto, diante das carências e oportunidades abertas no campo e atuação da EPT e do Pronatec, foi possível construir uma proposta em atendimento ao quarto objetivo específico. Com base no referencial teórico e empírico, se propõe uma possibilidade de ressignificação da gestão, para que o Pronatec possa atuar em um novo paradigma de gestão, ampliando sua contribuição para a emancipação humana e construção social do interesse coletivo de caráter público.

4.5.5.2 *Sugestões para Operacionalização de um Projeto Piloto para a “EPT Emancipatória”*

Considerando o exposto e a possibilidade de uma eventual construção social da “EPT Emancipatória”, por meio da transformação do Pronatec, como uma política pública com base na gestão social, sugere-se o desenvolvimento de um projeto piloto, que poderia considerar as proposições a seguir.

- i) Sensibilização e capacitação dos gestores, professores, profissionais da educação, representantes dos segmentos empresariais e lideranças da comunidade acerca da problemática, fundamentação e possibilidades de gestão social da política pública da EPT e do Pronatec para a coprodução da educação como promotora da emancipação humana;
- ii) Constituição de um Grupo de Trabalho (GT) com representantes das partes interessadas;
- iii) Elaboração do Estatuto do Conselho Regional de Gestão Social do Pronatec;
- iv) Constituição do Conselho Regional de Gestão Social do Pronatec;
- v) Elaboração pelo Conselho de um Projeto Piloto de Gestão Social do Pronatec, em especial, com um projeto político pedagógico social definindo um conjunto de ações educacionais para a construção da EPT Emancipatória;
- vi) Capacitação das partes interessadas na coprodução da EPT Emancipatória em caráter experimental de Projeto Piloto;
- vii) Implantação do Projeto Piloto;
- viii) Acompanhamento, avaliação e propostas de melhorias do Projeto Piloto pelo Conselho;
- ix) Caso os resultados sejam satisfatórios, elaborar e propor propostas de inovação social ao MEC, apresentando o Projeto “A EPT Emancipatória do Pronatec como Política Pública Administrada com base na Gestão Social”.

5 CONCLUSÃO

Como a parte final da Dissertação, são agora apresentadas as considerações finais resultantes de um processo dedutivo, que decorre do percurso metodológico realizado.

O estudo acadêmico foi cumprido, com interesse humano do tipo emancipatório na constituição do conhecimento científico (RODRIGUES FILHO, 2004), realizando uma reflexão filosófica e epistemológica, com abordagem sistêmica, contingencial e de complexidade, considerando a importância econômica, social e humana do trabalho e da educação.

A Pesquisa orientou-se segundo o objetivo principal de: Avaliar na perspectiva das possibilidades de emancipação humana, a administração do Pronatec, desenvolvida pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC e Instituto Federal de Santa Catarina - IFSC.

Considerando a problemática e para responder aos objetivos geral e específicos, a pesquisa apoiou-se na Teoria da Possibilidade (P) de Ramos (1983), elegendo, nos procedimentos metodológicos, uma ruptura epistemológica (QUIVY; CAMPENHOUDT, 1995) em relação às pesquisas existentes na literatura. Assim, foi possível desenhar a operacionalização da pesquisa e edificar uma proposta de ressignificação da gestão (ASSIS; PAULA, 2013) para o Pronatec, associada à inovação social (CASTOR, 2007; KLEIN, 2009).

Assim, o estudo compreendeu um estudo de caso com pesquisa aplicada, qualitativa, descritiva, pesquisa bibliográfica e documental, com levantamento de campo, a partir da definição de fundamentos teóricos, categorias de conceitos selecionados e um modelo de análise com o suporte da Metodologia SSM (CHECKLAND, 1985; 2000), possibilitando esboçar uma proposta de EPT emancipatória.

Deste modo, tendo sido realizadas a pesquisa de campo, a avaliação e a construção de uma proposta para uma EPT Emancipatória, resta apresentar o essencial dos principais achados do trabalho científico, reunindo sinteticamente os resultados obtidos, respondendo aos objetivos específicos, apresentar uma conclusão e algumas sugestões para trabalhos futuros.

5.1 QUANTO AO OBJETIVO ESPECÍFICO: EXAMINAR A LEGISLAÇÃO FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA E DO PRONATEC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA

O exame da legislação segundo as categorias da pesquisa apontou as seguintes conclusões:

- i) A Constituição Federal prescreve a educação como um direito social, mas não garantiu a prioridade da sociedade à educação. A CF não traz a palavra emancipação, mas contém princípios de intenção emancipatória. Contudo, a CF, ao estabelecer a educação em colaboração com a sociedade, para a promoção do trabalho e da cidadania, possibilita que a gestão do Pronatec possa incorporar os princípios da Administração Pública Social;
- ii) A Lei nº 9.394/1996, que regula as diretrizes e bases da educação (LDB), traz princípios inovadores, como a gestão democrática; mas, com indefinições, dubiedade e flexibilidade, não garantiu a prioridade da educação na sociedade brasileira. Associa a educação ao pleno desenvolvimento da pessoa, à liberdade e solidariedade, estabelece o trabalho como elemento educativo e regula a educação profissional e tecnológica. A LDB vincula a educação ao trabalho e às práticas sociais, mas não faz menção à emancipação humana. Ao fixar o ensino e a pesquisa com arte e liberdade de aprender, abre possibilidades para a construção da EPT emancipatória.
- iii) O Decreto nº 5.154/2004, regulamenta artigos da LDB, tendo sofrido nova redação com o Decreto nº 8.268, de 2014, e estabelece, entre outros princípios, vinculação entre a educação, o trabalho e o emprego, o trabalho como princípio educativo e a indissociabilidade entre teoria e prática. Ao integrar os cursos e a formação inicial e continuada de trabalhadores ao desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social, abre possibilidades para a prática da EPT associada à emancipação social.

- iv) Lei nº 11.892/2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs). A Lei privilegiou questões de natureza gerencialista e educação com base capital humano. Contudo, possibilita que os IFs possam ofertar a EPT para a cidadania e atendimento às demandas sociais e regionais. Ao dar autonomia e fixar que os processos educativos devem apoiar a emancipação dos cidadãos na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional, concede oportunidade para que a gestão do Pronatec possa ser praticada em dimensões sociopolíticas.

- v) Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que instituiu o Pronatec, entre outros regramentos, estabelece a democratização da oferta de cursos, ampliando oportunidades educacionais a trabalhadores, a pessoas com deficiência, mulheres de baixa renda responsáveis pela família etc. Articula a EPT com políticas de geração de trabalho, emprego e renda. Com as alterações da Lei nº 12.816, de 2013, expande a autonomia e as possibilidades de cooperação, assistência financeira e parcerias. Assim, apesar de ser acusado na literatura de seguir lógica privatizante e administração gerencial, oferecendo cursos de curta duração sem investir na formação integral do trabalhador, o Pronatec, como “programa guarda-chuva” pode ser aperfeiçoado como política pública praticada com princípios de gestão social.

Pode-se então concluir que a legislação federal estudada consagra ao Estado o papel de principal protagonista e modela o Pronatec em bases da racionalidade instrumental e administração gerencialista e a EPT com predominância do capital humano. A legislação refere-se às parcerias de natureza público-privada, mas é omissa quanto a uma expressiva participação da sociedade organizada.

Contudo, a pesquisa, não detectando que a legislação ofereça restrições para a desenvolvimento da EPT e do próprio Pronatec, conclui que há possibilidade para que possam evoluir nos moldes da administração societal e da educação com bases na racionalidade substantiva e de promotora das capacidades humanas.

5.2 QUANTO AO OBJETIVO ESPECÍFICO: INVESTIGAR O PROGRAMA PRONATEC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA

Os resultados da Pesquisa distinguem o Pronatec como uma política pública estruturante da EPT e um complexo composto por vários subprogramas, suportados por ampla legislação. A avaliação mostra que o Pronatec se caracteriza por acentuado protagonismo estatal, valor normativo e racionalidade burocrática e instrumental e fortes contornos de administração pública gerencial.

Sob forte coerção normativa, a administração pública é centralizada com financiamento da educação profissional e transferência de recursos para instituições privadas. Enquanto a Lei do Pronatec é omissa quanto à gestão, a legislação complementar resume a gestão a questões de natureza administrativa, técnica e financeira. E reduz a cidadania a uma possível inserção no mercado de trabalho e exclui a participação da sociedade organizada.

A legislação e a gestão do Pronatec também omitem ou falham na concepção pedagógica. Assim, a EPT restringe-se à promoção de cursos rápidos, sem resolver os problemas da formação básica do trabalhador. Enquanto o Governo defende que o Pronatec atende a critérios de eficiência, eficácia e efetividade, a pesquisa apurou que a promessa de inserção no mercado de trabalho, de inclusão social e produtiva e a promoção da cidadania revelaram-se inconsistentes, em prejuízo da emancipação humana.

Contudo, a pesquisa considera que se pode aproveitar a presença do Pronatec na maior parte dos municípios do Brasil, o grande volume de recursos, bem como a Rede Federal de EPT e de instituições ofertantes e demandantes em todo o país, para a possibilidade de ampliar a ação do Pronatec em defesa do fortalecimento da cidadania e da emancipação humana.

5.3 QUANTO AO OBJETIVO ESPECÍFICO: ANALISAR AS NORMAS E AS PRÁTICAS DE GESTÃO E DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA DO PRONATEC DESENVOLVIDAS PELA SST/SC E IFSC QUANTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA.

A SST/SC, que tem como missão a inclusão social e produtiva do cidadão, atua como “organizadora” do Pronatec no Estado, seguindo à legislação e aos convênios, intermediando ações junto aos municípios conveniados e órgãos ofertantes, e com atendimento com Postos do SINE.

Em função da legislação e da postura burocrática de conformidade às normas do Pronatec, a pesquisa apurou que a SST/SC atua apenas como mediadora, sem autonomia para a gestão do Pronatec, e sem oferecer contribuição direta à formação e emancipação dos alunos.

A partir dos resultados de campo, da literatura e dos depoimentos colhidos, a pesquisa parece indicar que a SST/SC e os municípios atuam apenas cumprindo as normativas do Pronatec, restando aos alunos apenas a aderência a ofertas de cursos, conformando uma participação passiva ou incentivada, demonstrando ineficiência na promoção da cidadania e da emancipação humana.

Já o IFSC, como instituto federal, tem autonomia administrativa e didático-pedagógica garantida pela legislação e, como missão, a previsão da gestão participativa e da excelência em educação profissional, científica e tecnológica.

A pesquisa apurou que o IFSC tem em seu estatuto a realização da educação e a produção de soluções técnicas e tecnológicas associadas à concepção de capital humano e que o regulamento didático-pedagógico do IFSC não apresenta a categoria emancipação.

O Estatuto do IFSC prevê a possibilidade de verificar o interesse social e as demandas de âmbito local e regional; e na sua Carta de Serviços ao Cidadão, consta a promoção da inclusão e a formação da cidadania. Contudo, a pesquisa parece indicar que o IFSC restringe-se, no âmbito do Pronatec, a promover cursos rápidos de formação inicial e continuada (FIC), com uma concepção de aprendizagem limitada e a ações que garantam principalmente à obediência às normas do Pronatec e atendimento às necessidades de mercado.

A partir dos resultados, a pesquisa considerou que o IFSC, em razão da autonomia oferecida pela legislação, do seu estatuto e missão,

da qualidade da educação dos IFs e do prestígio da rede federal de educação na sociedade, reúne condições para abrigar um projeto piloto para a ampliação das ações do Pronatec por meio da adoção da administração pública societária, em prol da cidadania e da emancipação social.

5.4 QUANTO AO OBJETIVO ESPECÍFICO: APRESENTAR UMA PROPOSTA DE EMANCIPAÇÃO HUMANA NA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA DO PRONATEC

A análise dos resultados, por meio da Metodologia Sistêmica Soft Systems Methodology (SSM), expressou a situação-problema como: i) uma administração governamental gerencialista; ii) educação profissional e tecnológica na forma de reprodução social e em atendimento às necessidades do mercado; iii) instituições demandantes e ofertantes no papel operacional; iv) aluno com participação passiva e incentivada, com aprendizagem e conhecimentos insuficientes diante das necessidades emancipatórias.

Assim, com a Metodologia SSM, a pesquisa caracterizou a problemática da EPT, a gestão educacional do Pronatec e dos agentes demandantes, SST/SC e IFSC, com a seguinte Definição Raiz da Problemática:

O Pronatec é uma política pública em desenvolvimento, focada na realização de cursos, constituindo-se como uma estratégia fraca para a promoção da empregabilidade e insuficiente para agenciar a cidadania e a emancipação humana.

Os achados da pesquisa possibilitam formular uma síntese dos resultados apresentado no (quadro 16) em três níveis de análise: i) Macro, da política EPT; ii) Meso, das instituições gestoras; iii) Micro, do aluno. Ver quadro a seguir.

Quadro 16 - Síntese dos Resultados: Análises do Mundo Real x Análise Lógica
(continua)

Síntese dos Resultados quanto aos Níveis de Análise		
	Resultados obtidos da Análise do Mundo Real	Resultados obtidos da Análise Lógica
Nível Macro: Política	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema capitalista e a prevalência da economia e da racionalidade instrumental na sociedade. • Valores de Mercado como principal referência; • Legislação e as políticas públicas de EPT com base no interesse público; • Estado como principal protagonista; • Prevalência da racionalidade instrumental e da racionalidade burocrática; • Administração Pública Gerencialista. 	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitação dos Sistemas Sociais e dos enclaves da Economia, Isonomia e Fenonomia; • Valores da sociedade multicêntrica fundada em políticas substantivas para a atualização humana e fortalecimento dos interesses sociais; • Legislação e políticas públicas de EPT com base no interesse coletivo de caráter público; • Estado e organizações da Sociedade Civil Organizada atuando como protagonistas na coprodução do bem público educação; • Predominância da racionalidade substantiva; • Administração Pública Societal ou Gestão Social.
Nível Meso: Instituições Demandantes e Ofertantes da Educação	<ul style="list-style-type: none"> • A SST/SC e o IFSC atuam em estrito cumprimento da legislação e em adesão ao modelo de gestão do Pronatec; • Concepção pedagógica com prevalência do capital humano, em atendimento das necessidades do mercado; • Promoção de cursos como única forma de inclusão e formação da cidadania. 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituições demandantes e ofertantes atuam em conformidade com a legislação, e atendimento das demandas sociais construídas no âmbito do Conselho Regional de Gestão Social do Pronatec; • Concepção pedagógica com predominância da formação das capacidades humanas; • Promoção de ações educacionais, inclusive cursos, ampliando possibilidades de trabalho, renda, cidadania e emancipação humana.

Quadro 16 - Síntese dos Resultados: Análises do Mundo Real x Análise Lógica (conclusão)

Síntese dos Resultados quanto aos Níveis de Análise		
	Resultados obtidos da Análise do Mundo Real	Resultados obtidos da Análise Lógica
Nível Micro: Alunos(as)	<ul style="list-style-type: none"> • Participação passiva e condicionada às ofertas de curso do Pronatec; • Formação dos alunos em bases de capital humano; • Capacitação para o emprego, com reduzidas chances de inserção no mercado e pouca formação para a cidadania. 	<ul style="list-style-type: none"> • Participação ativa com autonomia e busca de sentido por meio da autoeducação e aprendizagem significativa para buscar o que é relevante para a formação humana integral; • Formação com base nas capacidades humanas, possibilitando o exercício da condição de “homem parentético”; • Aprendizagem para o emprego, trabalho, ocupação, ampliando as oportunidades de trabalho, cidadania e emancipação.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados da pesquisa.

Os resultados advindos da comparação do Mundo Real (análise cultural) com o Mundo Sistêmico (análise lógica) indicou a possibilidade aberta para que a SST/SC e o IFSC possam promover a inovação ressignificando a educação em bases emancipatórias do Pronatec em níveis regional e local.

Foi possível formular um modelo conceitual representativo da Proposta de EPT Emancipatória do Pronatec, com ações educacionais tendo por base o foco no aprendiz, por meio da autoeducação autopoiética, promoção do trabalho e da ocupação na condição de homem parentético nos enclaves da sociedade multidimensional multicêntrica. Tais proposições poderão ser construídas e implementadas a partir da Gestão Social, por um Conselho Regional de Gestão Social do Pronatec, operacionalizada no processo da governança.

Com base no referencial teórico e empírico, se propõe uma possibilidade de ressignificação da gestão, para que o Pronatec possa atuar em um novo paradigma de gestão, incorporando a prevalência da racionalidade substantiva e da formação das capacidades humanas, que resultem em conhecimento emancipação, ampliando a contribuição do Pronatec para o interesse coletivo de caráter público.

A proposta pode parecer utópica em razão da racionalidade instrumental e da ação da burocracia caracterizada pelo poder, controle e alienação (FARIA; MENEGHETTI, 2011). Neste sentido, como foi discutido, a pesquisa ofereceu uma possibilidade objetiva de emancipação humana elegendo a Teoria da Delimitação de Sistemas Sociais, prevendo que o Pronatec possa criar condições para a aprendizagem significativa e de natureza autopoietica e o exercício do trabalho e da ocupação nos enclaves da economia, isonomia e fenonomia.

Sua viabilização exige novos olhares, novas racionalidades, distintas bases teóricas e, principalmente, confiando na possibilidade de que políticas públicas e as instituições públicas podem ser mais eficientes, eficazes e efetivas se construídas com a mobilização da comunidade, em coprodução e compartilhamento de responsabilidades e poder entre agentes públicos, agentes privados e cidadãos.

Como recomendações para trabalhos futuros, uma vez que as categorias da pesquisa são pouco pesquisadas, podem ser realizados novos estudos, tais como:

- i) Pesquisar em outros órgãos ofertantes, como outros institutos federais e órgãos do Sistema S, para verificar os resultados apresentados desta Dissertação;
- ii) Ampliar a pesquisa incluindo os gestores do MEC/Pronatec, os docentes e discentes que atuam nos órgãos ofertantes;
- iii) Pesquisar e levantar necessidades acerca da educação profissional e tecnológica e do Pronatec junto aos municípios conveniados;
- iv) Investigar os temas de capital humano e capacidades humanas, conhecimento regulação e conhecimento emancipação, e emancipação humana, no âmbito do Pronatec;
- v) Aprofundar os estudos para verificar possibilidades de implantação da Administração Pública Societária, da Gestão Social, do Conselho Gestor e da Governança, como formas de inovação social do Pronatec.

Para finalizar, registra-se que ampliamos nosso aprendizado e concluímos a Dissertação, esperando ter contribuído para a Academia

com um melhor e mais amplo entendimento do tema proposto. E, mais especificamente, almejamos que o presente estudo possa oferecer subsídios para a melhoria dos serviços prestados pela SST/SC e IFSC, em prol da EPT Emancipatória e do Pronatec como uma inovação social em prol da formação cidadã.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. Dicionário de filosofia. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ADORNO, T. W. Educação - Para quê? In: _____. **Educação e emancipação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. Disponível em: <<http://www.verlaine.pro.br/txt/pp5/adornoeducacao.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2015.

AMÂNCIO, Júlia Moretto. Inclusão produtiva e assistência social: desafios da implementação a partir das experiências recentes do Pronatec / BSM e do Acessuas/Trabalho. In: MONTAGNER, Paula; MULLER, Luis Herberto (Orgs.). **Inclusão produtiva urbana: o que fez o Pronatec / Bolsa Formação entre 2011 e 2014**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015. (Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, N. 24). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=22191-caderno-de-estudos-24-inclusao-productiva-urbana-pdf&category_slug=setembro-2015-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 13 out. 2015.

AMATO, M. Pedro. **Introdução à administração pública**. 2. ed. Rio de Janeiro (RJ): Fundação Getúlio Vargas, 1971b.

_____. **Introdução a teoria geral de administração pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1971a.

AMBROSINI, T. F. Educação e emancipação humana: uma fundamentação filosófica. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 47, v. 12, p.378-391, set. 2012. Disponível em: <<http://ojs.fe.unicamp.br/ged/histedbr/article/view/4227/3431>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

ANDES, S. N. **Educador critica Pronatec e diz que projeto favorece rede privada**. Brasília: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, 2014. Disponível em: <http://portal.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=6886> Acesso em: 12 set. 2015.

ANDION, Carolina. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v.10, n.1, p. 01-19, mar. 2012a.

_____. Ação administrativa, racionalidade e gerenciamento na nova esfera pública. In: _____. **Gestão de natureza pública e sustentabilidade**. 2012b. (No prelo).

ANDRADE, S. P. C.; TOLFO, S da R.; DELLAGNELO, E. H. L. Sentido do trabalho e racionalidade instrumental e substantiva: interfaces entre administração e a psicologia. **Revista de Administração Contemporânea - RAC**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 200-206, mar./abr. 2012.

ANPED - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. **Moção nº 6 – Sobre o Pronatec (GT 05, 09, 11, 18)**. Natal – RN: ANPED, 2013. Disponível em: <www.anped.org.br/.../MOÇÃO%20nº%2006,%20GT05,09,11,18.pd>. Acesso em: 11 de nov. 2015.

ANTUNES, Ricardo L. C. **Os sentidos do trabalho**: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. 6. ed. São Paulo: Biotempo, 2002.

AQUINO, Pablo Lincoln Sherlock de. **Segurança do paciente na gestão de prontuários**. 2015. 110 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações Aprendentes) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima; RODRIGUES, Doriedson do Socorro. Referências sobre práticas formativas em educação profissional: o velho travestido de novo frente ao efetivamente novo. **B. Téc. Senac: a R. Educ. Prof.**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 2, maio/ago. 2010.

ARAÚJO, Tarcisio Patricio de; LIMA, Roberto Alves de. Formação profissional no Brasil: revisão crítica, estágio atual e perspectivas. **Estud. Av.**, São Paulo, v. 28, n. 81, p. 175-190, ago. 2014.

ARDOINO, Jacques. A complexidade. In: MORIN, Edgar. **A religião dos saberes**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. (Jornadas Temáticas, Paris, 1998).

ARGYRIS, C. Ensinando pessoas inteligentes a aprender. In: _____. **Gestão do Conhecimento**. Tradução: Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.

_____. Aprendizado de 2 voltas. **HSM Management**, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 12-20, nov./dez. 1999.

ARISTÓTELES. **Ética a nicômaco**: poética. São Paulo: Nova Cultura, 1987.

ARREGUI, Carola Carbajal. Gestão social: desafios e perspectivas no Uso da informação e dos indicadores Sociais. In: JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates *et al.* (Orgs). **Gestão social**: mobilizações e conexões. São Paulo: Coleção Enapegs, LCTE Editora, 2012. v. 6.

ASSIS, Lilian Bambirra; PAULA, Ana Paula Paes de. Teoria da ação comunicativa: reflexões sobre a Contribuição de Habermas para a ressignificação da gestão. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE EPISTEMOLOGIA E SOCIOLOGIA DA CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO, 3., 2013, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 2013. Disponível em: <http://www.coloquioepistemologia.com.br/anais_2013/RAC102.pdf>. Acesso em: 04 set. 2015.

AVRITZER, Leonardo. Em busca de um padrão de cidadania mundial. **Lua Nova**, São Paulo, n. 55/56, 2002.

AZEVEDO, Carlos Eduardo Franco *et al.* A estratégia de triangulação: objetivos, possibilidades, limitações e proximidades com o pragmatismo. In: ENCONTRO DE ENSINO E PESQUISA EM ADMINSTRACÃO E CONTABILIDADE, 4., 2013, Brasília. 2013. **Anais...** Brasília: EnEPQ, 2013. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnEPQ/enepq_2013/2013_EnEPQ5.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2015.

AZEVEDO, L. A; COAN, Marival. O ensino profissional no brasil: atender “os pobres e desvalidos da sorte” e inclui-los na sociedade de classes - uma ideologia que perpassa os séculos xx e xxi. Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense. **Trabalho Necessário**, [S.l.], ano 11, n. 16, 2013. Disponível em: <<http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN%201607%20-%20>

Artigo%20Luiz%20Alberto%20Azevedo%20e%20Marival%20Coan.pdf >. Acesso em: 07 nov. 2015.

AZEVEDO, L. A; SHIROMA, E. O; COAN, M. As políticas públicas para educação profissional e tecnológica: sucessivas reformas para atender a quem? **Boletim Técnico do Senac**, Rio de Janeiro, v.38, n. 2, maio/ago. 2012. Disponível em: <<http://www.senac.br/media/20984/artigo3.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2015.

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. **Pronatec Bolsa-Formação: uma avaliação inicial sobre reinserção no mercado de trabalho formal**. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria de Políticas Macroeconômicas – SPE, 2015. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/abril-2010-pdf/22061-24092015-lancamento-estudos-pronatec-ministerio-faz-enda-pdf/file>>. Acesso em: 17 out. 2015.

BARRETO, C. R. Sobre a racionalidade humana: conceitos, dimensões e tendências. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 1993, Salvador, BA. **Anais...** Salvador: [S.n.], 1993.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade e holocausto**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BELLINI, Carlo Gabriel Porto; RECH, Ionara; BORENSTEIN, Denis. Soft Systems Methodology: uma aplicação no "pão dos pobres" de Porto Alegre. **RAE Electron.**, São Paulo , v. 3, n. 1, jun. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v3n1/v3n1a06.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

BENDIX, Reinhard. **Construção nacional e cidadania: estudos de nossa ordem social em mudança**. São Paulo: EDUSP, 1996.

BERTERO, Carlos Osmar. O ensino de metodologia de pesquisa em administração. **Rev. Adm. Empres.**, São Paulo , v. 24, n. 4, p. 137-140, dez. 1984.

BIGGE, M. L. **Teorias da aprendizagem para professores**. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1977.

BILHAR, S. S.; VANZ, S. A. de S. Análise das citações da revista em questão através do Google Acadêmico. In: CONFERENCIA INTERNATIONAL BIREDIAL – ISTEAC, 4., 2014, Rio Grande do Sul. **Anais...** Rio Grande do Sul: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em: <http://biredial.ucr.ac.cr/index.php/BiredialISTEAC_2014/2014/paper/view/112>. Acesso em: 15 fev. 2016.

BOCCHI, Silvia Cristina Mangini; JULIANI, Carmen Maria Casquel Monti; SPIRI, Wilza Carla. **Métodos qualitativos de pesquisa: uma tentativa de desmistificar a sua compreensão: manual de estudos para alunos de pós-graduação**. Botucatu: FMB - UNESP, 2008.

BOLIS, Ivan. **Contribuições da ergonomia para a melhoria do trabalho e para o processo de emancipação dos sujeitos**. 2011. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3136/tde-19042011-103051/pt-br.php>> . Acesso em: 06 abr. 2015.

BRANDÃO, Thiago Bazi. Administração pública brasileira e a importância da burocracia como uma dimensão analítica da política social. **Argumentum**, Vitória (ES), ano 3, n.3, v. 1, p. 138-156, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/929/1035>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

_____. Decreto n. 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do artigo 36 e os arts. 39 a 41 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 jul. 2004.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 dez. 1996.

_____. Lei n. 11.741, de 16 de julho de 2008. Altera dispositivos da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 jul. 2008a.

_____. Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 dez. 2008b. (Seção 1, p.1).

_____. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 out. 2011.

_____. Lei n. 12.816, de 05 de junho de 2013. Altera a Lei n. 12.513, de 26 de outubro de 2011 e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 06 jun. 2013a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Cartilha intermediação de mão de obra Brasil Sem Miséria**. Brasília: Governo Federal, 2013b.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Do estado patrimonial ao gerencial. In: SACHS, I; WILHEIM, J; PINHEIRO, P. S. (Orgs.) **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

_____. **Construção do Estado e administração pública: uma abordagem histórica**. 2005. (Relatório de pesquisa da EAESP da FGV, n. 27/2005). Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3010/P00339_1.pdf?sequence=1>. Acesso em: 02 dez. 2014.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 28, p. 9-30, jun. 2007.

BRONZATE, S. T. **O currículo integrado no contexto de implantação do PROEJA FIC: a experiência dos...** Educação. 2014. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-30032015-112301/pt-br.php>>. Acesso em: 13 maio 2015.

BRUDNEY, Jeffery L.; ENGLAND, Robert E. Towards definition of the coproduction concept. **Public Administration Review**, Chicago, v. 43, p. 59- 65, jul./aug. 1983. Disponível em: <<https://coproducaodobempublico.wikispaces.com/file/view/Brudney+e+England.pdf> >. Acesso em: 13 ago. 2015.

CAITANO, D. I. M de Oliveira. **A racionalidade substantiva na gestão organizacional: contribuição para consolidação de um campo de estudos**. 2010. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

CAMPELLO, Ana Margarida. Dualidade educacional. In: PEREIRA, Isabel Brasil. LIMA, Júlio César França (Orgs.). **Dicionário da educação profissional em saúde**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz. EPSJV, 2008.

CANÇADO, A. C.; CARVALHO, J. E. F. B. de; PEREIRA, J. R. Gestão e racionalidade: análise da metodologia de incubação de cooperativas populares da ITCP/NESOL/UFT. **REDES**, Santa Cruz do Sul, v. 16, n. 3, p. 5-27, set./dez. 2011.

CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J. R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 681-703, set. 2011.

CANÇADO, Airton Cardoso; PINHEIRO, Lauro Santos. Gestão social: uma análise comparada da produção científica nos ENAPEGS 2007-2013. **Revista Interdisciplinar de Gestão Social**, Salvador, v. 3, n. 3, p. 15-31, set./dez. 2014.

CANÇADO, Airton Cardoso; TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J. R. Gestão social e emancipação: avançando na discussão. **Cadernos Gestão Social**, Bahia, v. 4, n. 1, p. 71-84, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/cgs/article/viewArticle/332>>. Acesso em: 09 jun. 2015.

CARDOSO, Clarice. Entrevista: um Pronatec a curto prazo. Foco excessivo em cursos de rápida duração não ajuda a elevar a escolaridade do trabalhador. **Carta Capital**, São Paulo, 03 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/educacao/um-pronatec-a-curto-prazo>>. Acesso em: 27 maio 2015.

CAREGNATO, R. C. A.; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto Contexto Enferm.**, Florianópolis, v. 15, n. 4, p. 679-84, out./dez. 2006.

CAREGNATO, S. E. Google acadêmico como ferramenta para os estudos de citações: avaliação da precisão das buscas por autor. **Ponto de Acesso**, Salvador, v.5, n. 3, p. 72-86, dez. 2011. Disponível em: <<http://www.brapci.ufpr.br/documento.php?dd0=0000011708&dd1=53667>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. G. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. In: FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **A saúde no Brasil em 2030**: prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde. [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. p. 135-194. v. 1.

CARVALHO, Sérgio Resende. Os múltiplos sentidos da categoria "empowerment" no projeto de promoção à saúde. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 4, p. 1088-1095, ago. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2004000400024>. Acesso em: 15 ago. 2015.

CASSIOLATO, Maria Martha M. C.; GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Pronatec**: múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à educação profissional. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014. (Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada).

CASTOR, Belmiro Valverde Jobim. Inovação social e desenvolvimento. In: FARFUS, Daniele *et al.* (Org.) **Inovações sociais**. Curitiba: SESI/SENAI/IEL/UNINDUS, 2007. (Coleção Inova; v. 2).

CATTANI, Antonio David. Emancipação social. In: PEREIRA, Isabel Brasil; LIMA, Júlio César França. **Dicionário da educação profissional em saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

CECCIM, Ricardo Burg; FERLA, Alcindo Antônio. Educação permanente em saúde. In: PEREIRA, Isabel Brasil; LIMA, Júlio César França. **Dicionário da educação profissional em saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

CHARLOT, Bernard. Educação e culturas. In: CONFERÊNCIA NO FÓRUM SOCIAL MUNDIAL DE PORTO ALEGRE, 2001, Porto Alegre. **Anais...** Porto alegre: [S.l.], 2001. Disponível em: <<http://paje.fe.usp.br/~mbarbosa/cursograd/charlot.doc>>. Acesso em: 21 out. 2015.

CHECKLAND, Peter. From optimizing to learning: a development of systems thinking for the 1990s. **The Journal of the Operational Research Society**, [S.l.], v. 36, n. 9, p. 757-767, abr./set. 1985. (Systems Thinking in Action. Conference at Henly). Disponível em: <<http://www.tsama.org.za/index.php/documents/category/2-td-summer-school-jan?download=13:checkland-1985-systems-thinking>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

_____. Soft systems methodology: a thirty year retrospective. **Systems Research and Behavioral Science Syst. Res.**, [S.l.], n.17, S11–S58, 2000. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.133.7381&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2015.

CHILDE, V. Gordon. **O que aconteceu na história**. 5. ed. Rio de Janeiro (RJ): Zahar, 1981.

CNAS - CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Busca do termo emancipação**. 2015. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/search?SearchableText=emancipa%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 13 nov. 2015.

CNAS - CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Resolução nº 33, de 28 de novembro de 2011. Define a Promoção da Integração ao Mercado de Trabalho no campo da assistência social e estabelece seus requisitos. Conselho Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União**, DF, 28 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/baixarMultimidia.aspx?idf=8908>>. Acesso em: 13 nov. 2015.

_____. Resolução CNAS nº 18, de 24 de maio de 2012. Institui o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS-TRABALHO. Alterada pela Resolução CNAS nº 27/2014. **Diário Oficial da União**, DF, 24 maio 2012. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2012/cnas-2012-018-24-05-2012-b.pdf/download>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

COLAUTO, Romualdo Douglas; MECCA, Marlei Salete; LEZANA, Álvaro Guillermo Rojas. Gestão governamental: análise SWOT em estudo situacional de um município de Minas Gerais. CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 14., 2007, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: [S.n.], 2007.

COLIN, Denise Ratmann Arruda *et al.* O Plano Brasil sem Miséria e a contribuição da política de assistência social na oferta de serviços para a garantia de necessidades sociais básicas. In: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira (Orgs.). **O Brasil sem Miséria**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014.

COMISSÃO EUROPEIA. **Memorando sobre aprendizagem ao longo da vida**. Bruxelas: Bruxelas, 2000. (Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão). Disponível em: <<https://infoeuropa.euroid.pt/files/database/000033001000034000/00033814.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2015.

COPE, Jason. Entrepreneurial learning and critical reflection: discontinuous events as triggers for high level learning. **Management Learning**, London, v. 34, n. 4, 2003.

CORAGGIO, José Luis. Economia do trabalho. In: PEREIRA, Isabel Brasil; LIMA, Júlio César França. **Dicionário da educação profissional em saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

CÓSSIO, M. F. *et al.* Gestão educacional e reinvenção da democracia: questões sobre regulação e emancipação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação -RBP AE**, Goiânia, v. 26, n. 2, p. 325-341, mai./ago. 2010.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-74, 2008.

COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CZERNISZ, E. C. S.; BARION, I. F.O. Integração da educação profissional ao ensino médio no Paraná: intenções e resultados. **Nuances: estudos sobre Educação**, Presidente Prudente, v. 24, n. 3, p. 161-177, set./dez. 2013.

DANDURAND, Louise. Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative. **Revue Française d'Administration Publique**, [S.l.], v. 3, n. 115, p. 377-382, 2005.

DANTAS, Myrthes Maria Matos; CAMARGO, Marilena A. Jorge Guedes. Relações interpessoais e conflitos vivenciados na escola: relato de uma experiência. In: EDUCERE - ENCONTRO SUL BRASILEIRO DE PSICOPEDAGOGIA, 3., 2015, Paraná. **Anais...** Paraná: PUCPR, 2015.

DAVEL, E.; ALCADIPANI, R. Estudos críticos em administração: a produção científica brasileira nos anos 1990. **Revista de Administração de Empresas**, [S.l.], v. 43, n. 4, p. 72-85, out./dez. 2003.

DAVID, Nivaldo Antônio Nogueira. Entrevista com José Carlos Libâneo. **Pensar a Prática**, Goiás, v. 1, p. 1-22, nov. 1998. Disponível em: <<https://revistas.ufg.emnuvens.com.br/feef/article/view/8/2613>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

DEJOURS, Christophe. Um suicídio no trabalho é uma mensagem brutal. **Entrevista a Ana Gerschenfeld**. Revista Público. Portugal. 01/02/2010. Disponível em: <<http://www.publico.pt/sociedade/noticia/um-suicidio-no-trabalho-e-uma-mensagem-brutal-1420732>>. Acesso em: 17 nov. 2015

DELORS, Jacques (Org.). **Um tesouro a descobrir**: relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI. Brasília: Unesco, 2010. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2015.

DEMO, Pedro. **Pobreza política**: polêmicas do nosso tempo. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 1994.

_____. **Politicidade**: razão humana. Campinas, SP: Papirus, 1995.

_____. **A nova LDB**: ranços e avanços. São Paulo, Papirus, 1997.

DENHARDT, Robert B. **Teoria da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

_____. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

_____.; DENHARDT, J. V. **The new public service**: serving, not steering. New York: M.E Sharpe, 2003.

DOWBOR, Ladislau. Tendências da gestão social. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 3-16, fev. 1999.

ELOI, Núbia Machado. **O mito da inclusão produtiva**: o discurso ideológico de cidadania, inclusão social e crescimento econômico do estado brasileiro de FHC à Dilma. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Pará, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/6258/1/Dissertacao_MitoInclusaoProdutiva.pdf>. Acesso em: 27 out. 2015.

ENTREVISTADO 1. Entrevista e Respostas ao Questionário. Gestor de Políticas de Assistência Social. SST/SC. Florianópolis, 2015.

ENTREVISTADO 2. Entrevista e Respostas ao Questionário. Coordenador de Qualificação Profissional e Social. SST/SC. Florianópolis, 2015.

ENTREVISTADO 3. Entrevista e Respostas ao Questionário.
Coordenador – Adjunto no campus de Florianópolis. IFSC.
Florianópolis, 2015.

FALCÃO, Tiago; FERES, Marcelo. Prefácio. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, n. 24, 2015. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome).

FARIA, J. H. de. Consciência crítica com ciência idealista: paradoxos da redução sociológica na fenomenologia de Guerreiro Ramos. **Cadernos EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, set. 2009.

FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. Burocracia como organização, poder e controle. **Rev. Adm. Empresas**, São Paulo, v. 51, n. 5, p. 424-439, out. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S003475902011000500002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 10 jun. 2016.

_____. Burocracia como organização, poder e controle. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 51, n.5, p. 424-439, set./out. 2011. Disponível em: <file:///C:/Users/Jo%C3%A3o/Downloads/Faria_Meneghetti_2011_Burocracia-como-organizacao,-p_1959.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2014.

FARIA, J. Henrique de. Teoria crítica em estudos organizacionais no Brasil: o estado de arte. **Cadernos EBAPE**, Rio de Janeiro, v.7, n. 3, set. 2009.

FELDEN, Catia Raquel; KELM, Martinho Luis; MULLER, Pedro Antônio. Ferramentas inovadoras da abordagem de gestão social. **Revista de Administração e Inovação**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 100-116, dez. 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rai/article/view/79083>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

FERES, Marcelo Machado. **Políticas públicas para Educação Profissional e Tecnológica (EPT) no Brasil**. Brasília: MEC, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC, 2015. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=downl

oad&alias=22151-apresentacao-mec-setec-estadao-pdf&Itemid=30192>
Acesso em: 13 ago. 2014.

FEROLLA, L. M.; PASSADOR, C. S.; PASSADOR, J. L. Aplicação da ferramenta CATWOE enriquecida para mapeamento do sistema de implementação das políticas públicas federais para a educação rural. **Revista Gestão & Conhecimento**, Minas Gerais, ed. esp. Nov. 2012.

FERRARINI, Adriana Vieira. **Pobreza**: a possibilidade de construção de políticas emancipatórias. 2007. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2007.

FILIPPIM, Eliane Salete; ROSSETTO, Adriana Marques; ROSSETTO, Carlos Ricardo. Abordagens da administração pública e sua relação com o desenvolvimento em um contexto regional: o caso do Meio Oeste Catarinense. **Cadernos EBAPE**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p.734-52, 2010. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5184/3918>>. Acesso em: 03 dez. 2014.

FLORES-CRESPO, Pedro. En busca de nuevas explicaciones sobre la relación entre educación y desigualdad. El caso de la Universidad Tecnológica de Nezahualcóyot. **Revista Mexicana de Investigación Educativa**, [S.l.], v. 7, n. 16, p. 537-576, sep./dic. 2002, Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14001606>>. Acesso em: 21 set. 2015.

FOREQUE, Flávia; CRUZ, Valdo. Dilma corta metade das vagas no Pronatec, promessa de campanha. **Folha de SP**, São Paulo, 04 set. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/09/1677647dilmacortametadedasvagasnopronatecpromessadecampanha.shtml>>. Acesso em: 19 ago. 2015.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho. Definindo Gestão Social. In: SILVA JUNIOR, Jéo Torres; MÂSIH, Rogério Teixeira (Orgs.) *et al.* **Gestão social**: práticas e debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho. Decifrando a noção de paraeconomia em Guerreiro Ramos: a atualidade de sua proposição. **O&S**, Salvador, v. 17 - n. 52, p. 175-197. jan./ mar. 2010.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

_____. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 28. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003. 148 p.

_____. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FRIAS, Maria Cristina. MEC dá aval e faculdades buscam mais estudantes. **Folha de SP**, São Paulo, 01 dez. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/mercadoaberto/2015/12/1713173-mec-da-aval-e-faculdades-buscam-mais-estudantes.shtml>>. 23 dez. 2015.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. A gênese do Decreto n. 5154/2004: um debate no contexto controverso da democracia restrita. In: FRIGOTTO, G. *et al.* (Orgs.). **Ensino médio integrado**: concepções e contradições. São Paulo: Cortez, 2005b. p. 21-56.

_____. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, out. 2005a. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a17.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2015.

FRIGOTTO, G. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. esp. 100, p. 1129-1152, out. 2007.

FRIGOTTO, G. Educação e trabalho: bases para debater a educação profissional emancipadora. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 19, n. 1, p.71-87, jan./jun. 2001.

FRIGOTTO, G. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 46, jan./abr. 2011. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n46/v16n46a13.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2015.

FROMM, Erich. **Conceito marxista do homem**. Tradução Octávio Alves Velho. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970. Disponível em:

<https://moodle.ufsc.br/pluginfile.php/873854/mod_resource/content/1/Fromm_Marx.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2016.

FUKUDA-PARR, Sakiko. **Operacionalizando as ideias de Amartya Sen sobre capacidades, desenvolvimento, liberdade e direitos humanos**: o deslocamento do foco das políticas de abordagem do desenvolvimento humano. 2002. Disponível em:

<<http://sergiorosendo.pbworks.com/f/FukudaParr+2002+Sen.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2015.

GADOTTI, Moacir. Perspectivas atuais da educação. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 03-11, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n2/9782.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2015.

GAETANI, F. O ensino da administração pública em um momento de inflexão. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 50, n. 4, p. 95-118, out./dez. 1999.

GALLINDO, Erica de Lima; FERES, Marcelo Machado; SCHROEDER, Nilva. O Pronatec e o fortalecimento das políticas de educação profissional e tecnológica. In: MONTAGNER, Paula; MULLER, Luis Herberto (Orgs.). **Inclusão produtiva urbana**: o que fez o Pronatec / Bolsa Formação entre 2011 e 2014. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015. (Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, N. 24). Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=22191-caderno-de-estudos-24-inclusao-produtiva-urbana-pdf&category_slug=setembro-2015-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 17 ago. 2015.

GALVANI, Pascal. A autoformação, uma perspectiva transpessoal, transdisciplinar e transcultural. In: SOMMERMAN, Américo; MELLO, Maria F. de; BARROS, Vitória M. de (Orgs.). **Educação e**

transdisciplinaridade II. São Paulo: TRIOM, 2002. Disponível em: <<http://www.ufrj.br/leprans/arquivos/autoformacao.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2015.

GARCIA, Sandra Regina de Oliveira; BARROS, Carla Aparecida. Ensino Médio Integrado: aproximações do projeto político pedagógico às diretrizes curriculares do ensino médio e da educação profissional. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 12., SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE REPRESENTAÇÕES SOCIAIS, SUBJETIVIDADE E EDUCAÇÃO – SIRSSE, 3., SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE PROFSSIONALIZAÇÃO DOCENTE (SIPD/CÁTEDRA UNESCO), 5., ENCONTRO NACIONAL SOBRE ATENDIMENTO ESCOLAR HOSPITALAR – ENAEH, 9., 2015, Curitiba. **Anais...** Curitiba: PUCPR, 2015.

GENRO, T. F. **Porto da cidadania:** esquerda no governo de Porto Alegre. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 1997.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Orgs.). **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GERSCHENFELD, Ana. Entrevista a Christophe Dejours: um suicídio no trabalho é uma mensagem brutal. **Revista Público**, Portugal, 01 fev. 2010. Disponível em: <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/um-suicidio-no-trabalho-e-uma-mensagem-brutal-1420732>>. Acesso em: 17 nov. 2015.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo (Org.). **Filosofia e história da educação brasileira.** São Paulo: Manole, 2003.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2007.

GODINHO, A. C. F; FISCHER, M. C. B; FRANZOI, N. L. A dinâmica da produção e a circulação de saberes: entre o trabalho e a formação. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v. 22, n. 3, p. 117-24, set./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.portal.fae.ufmg.br/seer/index.php/trabedu/article/viewFile/1883/1364>>. Acesso em: 02 nov. 2015.

GRINBERGAS, Daniella. Apesar de números positivos, Pronatec ainda enfrenta dificuldades. **Revista Educação**, n. 210, p.1-5, out. 2014. Disponível em: <<http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/210/apesar-de-nu-meros-positivos-pronatec-ainda-enfrenta-dificuldades3275-38-1.asp>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

GUZZO, Raquel Souza Lobo; EUZEBIOS FILHO, Antonio. Desigualdade social e sistema educacional brasileiro: a urgência da educação emancipadora. **Escritos Educ**, Ibirité, v. 4, n. 2, dez. 2005.

HOUAISS, Antônio. Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

_____. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Instituto Antônio Houaiss, 2012. (Edição Eletrônica).

IFSC - INSTITUTO DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SANTA CATARINA. Resolução nº 41, de 20 de novembro de 2014. Aprova o Regulamento Didático-Pedagógico do IFSC. Florianópolis: IFSC, 2014a. Disponível em: <<http://cs.ifsc.edu.br/portal/files/Consump2014/resolucao41comRDPeGLOSSARIO.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2015.

_____. **Relatório de gestão do exercício de 2014**. Florianópolis: IFSC, 2015a.

_____. **Carta de serviços ao cidadão**. Florianópolis: IFSC, 2014b. Disponível em: <http://www.ifsc.edu.br/images/ouvidoria/carta_servicos_IFSC_2014.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2015.

_____. Manual de Procedimentos. PRONATEC: Bolsa-Formação. Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina. Florianópolis: IFSC, 2015b.

_____. **Missão**. Florianópolis: IFSC, 2015c. Disponível em: <<http://www.ifsc.edu.br/menu-institucional/missao>>. Acesso em: 22 ago. 2015.

_____. Resolução nº 28/CS de 31 de agosto de 2009. Florianópolis, SC, **IFSC**, 31 ago. 2009. Disponível em:

<http://linkdigital.ifsc.edu.br/files/ESTATUTO_IFSC.pdf>. Acesso em: 05 set. 2015.

IFSP – INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO. **Manual de procedimentos do Bolsa-Formação, Pronatec-2015**. São Paulo: IFSP, 2015. Disponível em: <<http://www.ifsp.edu.br/index.php/arquivos/category/89reitoria.html?download=13936%3Aedital-pronatec-052015>>. Acesso em: 08 ago. 2015.

JACOBI, Pedro. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 118, mar. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n118/16834.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

JACOBSEN, Alessandra de L. **Metodologia do trabalho científico**. Florianópolis: FEPESE/UFSC, 2008.

JUSTEN, C. E.; MORETTO NETO, L. Do economicismo à dialogicidade: as contribuições do paradigma da ecologia profunda e da noção de gestão social para a temática da sustentabilidade empresarial. **Cad. EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 736-750, set. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S167939512012000300015>. Acesso em: 19 set. 2015.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-499, jun. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000300008>. Acesso em: 13 out. 2015.

KLEBA, M. E.; WENDAUSEN, A. Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democratização política. **Saúde Soc.**, São Paulo, v. 18, n. 4, p. 733-743, dez. 2009. Acesso em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902009000400016>. Acesso em: 15 ago. 2015.

KLEIN, Juan-Luis. Présentation du Crises. In: **CRISES: Rapport annuel des activités scientifiques 2008-2009**. Centre de recherche sur les

innovations sociales (CRISES). [S.l.]: Université du Québec à Montréal (UQAM), 2009.

KONDER, Leandro. **A construção da proposta pedagógica do SESC Rio**. Rio de Janeiro: Editora SENAC, 2000.

KRISHNAMURTI, J. **A educação e o significado da vida**. São Paulo: Cultrix, 1994. Disponível em:
<<https://krishnamurtibox.files.wordpress.com/2015/09/aeducac3a7c3a30-e-o-significado-da-vida-j-krishnamurti.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2015.

KUENZER, Acácia Zeneida. Competência como práxis: os dilemas da relação entre teoria e prática na educação dos trabalhadores. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v. 29, n.1, p. 17-27, jan./abr. 2003.

_____. GRABOWSKI, Gabriel. Educação profissional: desafios para a construção de um projeto para os que vivem do trabalho. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 297-318, jan./jun. 2006.

LACOMBE, F. J. M; HEILBORN, G. L. J. **Administração: princípios e tendências**. São Paulo: Saraiva, 2003.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamento de metodologia científica**. 6ª. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

LEFÈVRE, Christian. Governar as metrópoles: questões, desafios e limitações para a constituição de novos territórios políticos. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 11, n. 22, 2009. Disponível em:
<<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5936>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

LEITE, Maria Cecília Lorea *et al.* Gestão escolar democrática: uma construção contextualizada em escolas municipais de pelotas. In: SIMPÓSIO ANPAE, 2007, [S.l.]. **Anais...** [S.l.]: ANPAE, 2007. Disponível em:
<http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/275.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2016.

LIBÂNEO, José Carlos. **O ensino de graduação na universidade: a aula universitária**. 2000. Disponível

em: <<http://www.difdo.diren.prograd.ufu.br/Documentos/Texto3Oensino-de%20graduacao-A-aula-universitaria.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2016.

LIBÂNEO, José Carlos. As teorias pedagógicas modernas revisitadas pelo debate contemporâneo na educação. In: LIBÂNEO, José Carlos; SANTOS, Akiko (Orgs.). **Educação na era do conhecimento em rede e transdisciplinaridade**. Campinas: Alínea, 2005a. p. 19-63.

Disponível em: <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2007/T11SF/Claudio/As_teorias_pedag %F3 gi c as.doc>. Acessado em: 17 jul. 2015 .

_____. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p.13-28, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n1/aop323.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2015.

_____. **Pedagogia e pedagogos, para quê?** São Paulo: Cortez, 2005b. 200p.

LIMA FILHO, Domingos Leite. Expansão da educação superior e da educação profissional no Brasil: tensões e perspectivas. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 51, n. 37, p. 195-223, jan./abr. 2015. Disponível em:

<<http://www.revistaeduquestao.educ.ufrn.br/pdfs/v51n37.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2015.

LIMA FILHO, Domingos Leite. **A reforma da educação profissional no Brasil nos anos noventa**. 2002. 380f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

LIMA, Marcos Ricardo. PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego: considerações iniciais de uma crítica na perspectiva marxista. In: ENCONTRO NORTE-NORDESTE DE TRABALHO, EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO HUMANAS, 3., 2011, Maceió. **Anais...** Maceió: [S.n.], 2011.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamaso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento

científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev. Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. spe, p. 37-45, 2007.

LIPIETZ, A. **Audácia**: uma alternativa para o século XXI. São Paulo: Nobel, 1991.

LISBOA, Sérgio Rodrigues; GANZELI, Pedro. Concepção de cidadania na educação profissional técnica de nível médio: o caso do IFSC (2009-2010). In: SCHNEIDER, Maria Clara Kaschny; AGUILAR, Luis Enrique (Orgs.). **Trajetórias de educação profissional e tecnológica**. 1. ed. Florianópolis: IFSC, 2013. v. I. Disponível em: <http://www.ifsc.edu.br/images/pesquisa/livros_do_ifsc/miolos/MINTE_R_volume1.pdf>. Acesso em: 26 maio. 2015.

MACHADO, L. R. S; VELTEN, M. J. Cooperação e colaboração federativas na educação profissional e tecnológica. **Revista da Ciência da Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1113-133, out./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v34n125/06.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2015.

MACHADO, Maria Margarida; GARCIA, Lênin Tomazett. Passado e presente na formação de trabalhadores jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 45-64, 2013.

MANFREDI, Silvia Maria. Qualificação e educação: reconstruindo nexos e inter-relações. In: SAUL, Ana Maria; FREITAS, José Cleber de (Orgs.). **Políticas públicas de qualificação: desafios atuais**. São Paulo: Unitrabalho, 2007.

MARINI, Frank. **Toward a new public administration: the minnowbrook perspective**. New York: Chandler, 1971.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 11, n. 2, p. 11-26, jun. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141565552007000200002>. Acesso em: 15 mar. 2015.

MARTINS, S.; CKAGNAZAROFF, I.; LAGE, M. Análise dos conselhos gestores de políticas públicas à luz dos relatórios de fiscalização da Controladoria Geral da União. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 4, n. 2, nov. 2012. Disponível em: <<http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/101>>. Acesso em: 17 ago. 2015.

MARTINS, D. Produção científica sobre a lei de acesso à informação: um olhar a partir do google acadêmico. **Ponto de Acesso**, Salvador, v. 8, n. 3, p. 24-43, dez. 2014. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaici/article/viewFile/9286/9271>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

MARTINS, Maria Anita Viviani. Educação. In: FAZENDA, Ivani C. A. **Dicionário em construção: interdisciplinaridade**. São Paulo: Cortez, 2002.

MARX, Karl. **Sobre a questão judaica**: inclui as cartas de Marx a Ruge publicadas nos Anais Franco-Alemães. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. Disponível em: <<http://petdireito.ufsc.br/wp-content/uploads/2013/03/Karl-Marx-Sobre-a-questao-Judaica.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2014.

MASHIBA, G. C. X. **Emancipação humana em Theodor Adorno e Paulo Freire**. 2013. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2013.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATURANA, Humberto. REZEPKA, Sima Nisis. **Formação humana e capacitação**. Petrópolis: Vozes, 2003.

_____. VARELA, Francisco J. **A árvore do conhecimento: as bases biológicas da compreensão humana**. São Paulo: Palas Athena, 2001.

MAX, K; ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Martin Claret, 2004, 152p.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. São Paulo: Atlas, 2006.

MCGRAITH, James; BATES, Bob. **89 teorias de gestão que todo gestor deve saber**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MDS – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI. **Avaliação do Pronatec**: aspectos relacionados à eficiência, eficácia e efetividade do programa entre 2011 e 2014. 2015a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/abril-2010-pdf/22051-24092015-lancamento-estudos-pronatec-mds-pdf/file>>. Acesso em: 04 out. 2015.

MDS - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. 2015b. Disponível em: <http://www.spe.fazenda.gov.br/notas-e-relatorios/estudo-sobre-o-pronatec/a_presentacao-pronatec-mds.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2015.

MEC – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Apresentação do Pronatec**. 2016a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pronatec>>. Acesso em: 11mar. 2016.

_____. **Base Legal e InfraLegal do Pronatec**. 2015a. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/base-legal>>. Acesso em: 11 ago. 2015.

_____. **Documento referência para a Bolsa-formação trabalhador no âmbito do Pronatec**. Brasília: Ministério da Educação, 2012a.

Disponível em:

<http://www.ifrs.edu.br/site/midias/arquivos/2013021105817732documento_referencia_bolsa_formacao_trabalhador.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2015.

_____. **Guia Pronatec de Cursos FIC**. 3. ed. (Portaria MEC nº 899, de 20 de setembro de 2013). Brasília: Ministério da Educação, 2013a. Disponível em: <http://pronatec.mec.gov.br/fic/pdf/2013_guia_cursosfic_port_899.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2015.

_____. IFPR. **Instituto Federal do Paraná, Emitiu o Caderno de Apoio Pedagógico para o Acolhimento e Permanência nos Cursos do Pronatec**. Paraná: IFPR, 2013b. Disponível em:

<<http://200.17.98.44/pronatec/wpcontent/uploads/2012/06/CADERNO-DE-APOIOPEDAG%C3%93GICOVERS%C3%83O-I-PRELIMINAR.pdf>>. Acesso em: 07 ago. 2015.

MEC – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. IFSC. Resolução Nº 028/2009/CS. Aprova, ad referendum, o Estatuto do Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina. Florianópolis, SC, **IFSC**, 31 ago. 2009. Disponível em: <<http://cs.ifsc.edu.br/portal/files/res2009/Resolucao%20n%2028%20-%20ESTATUTOalterado.pdf>>. Acesso em: 9 ago. 2015.

_____. **IFSP. Projeto pedagógico curso de operador de computador**. Pronatec Campus Sertãozinho. Modalidade: formação inicial continuada. São Paulo: IFSP, 2013c. Disponível em: <http://srt.ifsp.edu.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=915:ppc-2013-operador-de-computador&id=1:ifsp>. Acesso em: 07 ago. 2015.

_____. **IFSP. Roteiro para elaboração do projeto pedagógico de curso de formação inicial e continuada de trabalhadores – FIC - Pronatec**. São Paulo: Instituto Federal de São Paulo – IFSP, 2014. Disponível em: <<http://www.ifsp.edu.br/index.php/arquivos/category/352manuais.html?download=8759%3Aroteiro-para-elaboracao-do-projeto-pedagogico>>. Acesso em: 07 ago. 2015.

_____. **Lançamento do Pronatec 2016**: Pronatec 2016: 02 Milhões de Vagas. 2016b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=36561-pronatec-2016-apresentacao-pdf&category_slug=marco-2016-pdf&Itemid=30192> Acesso em: 20 abr. 2016.

_____. **Manual de Operação do Sistema de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC**. Brasília: MEC, 2012b. Disponível em: <http://sitesistec.mec.gov.br/images/arquivos/pdf/manual_operacao_sistec_bf.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2015.

_____. **Manual SISTEC/Bolsa Formação**. Brasília: MEC, 2013d. Disponível em: <<http://www.ifsp.edu.br/index.php/arquivos/category/352manuais.html?download9524%3Anovo-manual-do-sistecpronatecbolsa-formacao>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

MEC – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Pronatec Empreendedor em parceria com SEBRAE**. Nota Informativa nº 122/2015. Brasília: DIR/SETEC, 2015f. Disponível em: <<http://pronatec.turismo.gov.br/downloads/legislacao/novos/NI122PronatecEmpreendedor.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2016.

_____. **Pronatec empreendedor**. Nota Informativa nº 020/2013. Brasília: MEC, 2013e. Disponível em: <[http://pronatec.ifce.edu.br/wpcontent/uploads/2013/10/Nota-informativa-020-2013-Pronatec empreendedor.pdf](http://pronatec.ifce.edu.br/wpcontent/uploads/2013/10/Nota-informativa-020-2013-Pronatec%20empreendedor.pdf)>. Acesso em: 07 ago. 2015.

_____. **Proposta em discussão: políticas pública para a educação profissional e tecnológica**. Brasília: MEC, 2004.

_____. Pronatec. **Manual de Gestão da Bolsa-Formação**. 2011. Disponível em: <http://www.ifrs.edu.br/site/midias/arquivos/201261617104_5462012226113854265manual_de_gestao_da_bolsa-formacao_-_novembro_de_2011.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2015.

_____. Pronatec. **Perguntas frequentes**. 2015d. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/perguntas-frequentes-16621/30-sobre-o-programa>>. Acesso em: 17 ago. 2015.

_____. PRONATEC. **Pesquisa da palavra gestão**. 2015b. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/pesquisa?searchword=gest%C3%A3o&searchphrase=all>>. Acesso em: 13 set. 2015.

_____. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC. **Pronatec**: lançamento de estudos. Brasília: SETEC, 2015c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/abril-2010-pdf/22071_24092015-lancamento-estudos-pronatec-setec-pdf/file>. Acesso em: 19 ago. 2015.

_____. Setec - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Pronatec**: lançamento de estudos. Brasília: Ministério da Educação, 2015e. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=22071-24092015-lancamento-estudos-pronatec-setec-pdf&category_slug=abril-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 18 nov. 2015.

MELO, Rúrion. Teoria crítica e os sentidos do trabalho. **Caderno CRH**, Salvador, v. 24, n. 62, p. 249-262, maio/ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v24n62/a02v24n62.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2015.

MILANI, C. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, jun. 2008.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 9. ed. São Paulo: HUCITEC, 2010.

MONTAGNER, Paula; MULLER, Luis Herberto (Orgs.). **Inclusão produtiva urbana**: o que fez o Pronatec: Bolsa Formação entre 2011 e 2014. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015. (Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, N. 24). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=22191-caderno-de-estudos-24-inclusao-productiva-urbana-pdf&category_slug=setembro-2015pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 26 ago. 2015.

MORAES, Cássia Regina Bassan; FADEL, Bárbara. Gestão do conhecimento nas organizações: perspectivas de uso da metodologia sistêmica soft (*soft systems methodology*). In: VALENTIM, M. (Org.) **Gestão, mediação e uso da informação**. [online]. São Paulo: Editora UNESP, Cultura Acadêmica, 2010. 390 p. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/j4gkh/pdf/valentim9788579831171-03.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2015.

MORANDI, Franc. **Filosofia da educação**. Bauru, São Paulo: Edusc, 2002a.

_____. **Modelos e Métodos em Pedagogia**. São Paulo: Edusc, 2002b.

MOREIRA, M. A.; CABALLERO, M. C.; RODRÍGUEZ, M. L. (Orgs.). **Actas del Encuentro Internacional sobre el Aprendizaje Significativo**, Burgos, España, p. 19-44, 1997. Disponível em: <<http://www.if.ufrgs.br/moreira/apsigsubport.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2015.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. ed. exec. São Paulo: Atlas, 2006.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. Disponível em: <<http://www.uesb.br/labtece/artigos/A%20Cabe%C3%A7a%20Bem-feita.pdf>>. Acesso em: 21 mai. 2015.

MORIN, Edgar. Educação e complexidade: diálogo com Jacques Ardoino. In: MORIN, Edgar; LE MOIGNE, Jean-Louis. **A inteligência da complexidade**. São Paulo: Petrópolis, 2000.

MOTTA, F. C. P. Organização, automação e alienação. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, [S.l.], v. 24, n. 3, jul./set. 1984. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol24-num3-1984/organizacao-automacao-alienacao>>. Acesso em: 13 jun. 2016.

MOTTA, F. C. P; BRESSER-PEREIRA; L. C. **Introdução a organização burocrática**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

MOTTA, P. R. de Mendonça. O Estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.53, n.1, jan./fev. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v53n1/v53n1a08.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2014.

MOTTA, Vânia Cardoso da. Ideologias do capital humano e do capital social: da integração à inserção e ao conformismo. **Trab. Educ. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, p. 549-572, 2008.

MOURA, Dante Henrique; LIMA FILHO, Domingos Leite; SILVA, Mônica Ribeiro. Politecnia e formação integrada: confrontos conceituais, projetos políticos e contradições históricas da educação brasileira. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 63, p. 1057-1080, dez. 2015.

MOZZATO, A. R; GRZYBOVSKI, D. Desenvolvimento paradigmático da teoria das organizações: uma abordagem crítica e a concepção de indivíduo na perspectiva emancipatória. In: COLÓQUIO DE EPISTEMOLOGIA E SOCIOLOGIA DA CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO, 1., 2005, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis:

[S.n.], 2005. Disponível em:
 <<http://coloquioepistemologia.com.br/site/wp-content/uploads/2013/05/TEO001c.pdf>>. Acesso em: 09 abr. 2015.

MUGNAINI, R.; STREHL, L. Recuperação e impacto da produção científica na era google: uma análise comparativa entre o Google Acadêmico e a Web of Science. **Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Florianópolis, n. esp., p. 92-105, jan./jun. 2008. Disponível em:
 <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/viewFile/1518-2924.2008v13nesp1p92/1570>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

MUHL, Eldon Henrique. Habermas e a educação: racionalidade comunicativa, diagnóstico crítico e emancipação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 117, p. 1035-1050, out./dez. 2011.

MÜLLER, Luiz Herberto. Inclusão produtiva urbana no plano Brasil sem miséria: a experiência do Pronatec. In: MONTAGNER, Paula. MULLER, Luis Herberto. (Orgs.) **Inclusão produtiva urbana: o que fez o Pronatec / Bolsa Formação entre 2011 e 2014**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015. (Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate, N. 24). Disponível em:
 <http://portal.mec.gov.br/index.php?Option=com_docman&view=download&alias=22191-caderno-de-estudos-24-inclusao-productiva-urbanapdf&category_slug=setembro-2015-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 29 ago. 2015.

NASCIMENTO, F. S. A contribuição da gestão estratégica para a gestão social: realidade e possibilidades. In: ENAPEGS EIXO TEMÁTICO 2: GESTÃO SOCIAL, POLÍTICAS PÚBLICAS E TERRITÓRIO, 6., 2012, São Paulo. **Anais...** São Paulo: [S.n.], 2012.

NASCIMENTO, S. E. A educação profissional: interfaces com a educação especial. In: DÍAZ, F. *et al.* (Orgs.). **Educação inclusiva, deficiência e contexto social: questões contemporâneas**. [online]. Salvador: EDUFBA, 2009. p. 289-301.

NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. Notas sobre a perspectiva da gestão e do trabalho no cenário globalizado. **Revista Administração em Diálogo**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 19-34, 2007a. Disponível em:

<<http://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/viewFile/1510/1013>>.
Acesso em: 11 fev. 2015.

NOGUEIRA, Arnaldo José França Mazzei. **Teoria geral da administração para o século XXI**. São Paulo: Ática, 2007b.

NÓVOA, A. **Professores: imagens do futuro presente**. Lisboa: Educa, 2009. Disponível em: <http://www.etepb.com.br/arq_news/2012/texto_professores_imagens_do_futuro_presente.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2015.

NUNES, Clarice. Anísio Teixeira. **Coleção educadores**. Pernambuco: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

NUNES, Everardo Duarte. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. **Ciênc. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, p. 1087-1088, ago. 2007.

OLIVEIRA, Adriana Rivoire Menelli; ESCOTT, Clarice Monteiro. Políticas públicas e o ensino profissional no Brasil. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 88, p. 717-738, set. 2015.

OLIVEIRA, Oderlene; FORTE, Sérgio. A indústria bancária brasileira: Construindo cenários prospectivos e identificando as estratégias de utilização mais provável. **Rev. Portuguesa e Brasileira de Gestão**, Lisboa, v. 8, n. 2, jun. 2009. Disponível em: <Document1<http://www.scielo.mec.pt/pdf/rpbg/v8n2/v8n2a07.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2015.

OLIVEIRA, Ramon de. Possibilidades do Ensino Médio Integrado diante do financiamento público da educação. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 51-66, abr. 2009.

OMS - ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Cuidados inovadores para condições crônicas**: componentes estruturais de ação: relatório mundial. Brasília: Organização Mundial da Saúde, 2003.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, Avanços e desafios da formação tecnológica em uma crise Global. **Linhas críticas**, Brasília, DF, v. 16, n. 30, p. 3-4, jan./jun. 2010. Disponível em:

<<http://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/viewFile/5526/4619>>. Acesso em: 05 nov. 2015.

OZMON, H. A.; CRAVER, S. M. Pragmatismo e educação. In: _____. **Fundamentos filosóficos da educação**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

PACHECO, E. M.; PEREIRA, L. A. C.; DOMINGOS SOBRINHO, M. Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: limites e possibilidades. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 16, n. 30, p. 71-88, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/viewFile/1429/1065>>. Acesso em: 18 dez 2015.

PACHECO, E. M. Institutos federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica. In: PACHECO, Eliezer. (Org.). **Institutos federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. São Paulo: Moderna, 2011.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Entre a administração e a política: os desafios da gestão pública democrática**. 2003. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

_____. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. São Paulo: **Revista de administração de empresas**. 2005, v. 45, n. 1, jan./mar. 2005a.

_____. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005b.

_____. MARANHÃO, C. M. S. A. Opressão e resistência nos estudos organizacionais críticos: considerações acerca dos discursos da servidão voluntária e da pedagogia do oprimido. **Organização & Sociedade**, Salvador, v. 16, n. 50, p. 463-477, jul./set. 2009.

PEREIRA, M A.; CARVALHO, E. Boaventura de Sousa Santos: por uma nova gramática do político e do social. **Lua Nova**, São Paulo, n. 73, p. 45-58, 2008.

PERES JÚNIOR, M. R.; PEREIRA, J. R. Abordagens teóricas da gestão social: uma análise de citações exploratória. **Cad. EBAPE. BR**, Rio de

Janeiro, v. 12, n. 2, p. 221-236, jun. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

PERONI, V. M. V. Redefinições no papel do Estado: parcerias público-privadas e a democratização da educação. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, [S.l.], v. 21, n. 47, 2013.

PAULINO, Mauro; JANONI, Alessandro. Pessimismo e desesperança devem pautar ano de 2016. **Folha de SP**, São Paulo, 29 nov. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/11/1712566-pessimismo-e-desesperanca-deve-m-pautar-ano-de-2016.shtml>>. Acesso em: 07 dez. 2015.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. [online]. São Paulo: Editora UNESP; Cultura Acadêmica, 2009. 233 p.

PIMENTEL, Mariana Pereira Chaves; PIMENTEL, Thiago Duarte. Gestão social: perspectivas, princípios e (De) limitações. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS DA ANPAD, 6., 2020, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ANPAD, 2010.

PIMENTEL, T. D. *et al.* Gestão social: perspectivas, princípios e (de)limitações. In: FERREIRA, M. A. M.; EMMENDOERFER, M. L.; GAVA, R. (Orgs.). **Administração pública, gestão social e economia solidária: avanços e desafios**, Viçosa: UFV, 2011. p. 145-166.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **As liberdades humanas como bases do desenvolvimento**: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/989/1/TD_1794.pdf>. Acesso em: 19 set. 2015.

PINHO, M. T. B de. **Ideologia, educação e emancipação humana em Marx, Lukás e Mészáros**. 2013. Disponível em: <<http://www.uff.br/iacr/ArtigosPDF/51T.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

PINTO, Ana Estela Sousa. Se Brasil formasse médicos como professores, pacientes morreriam', diz Mercadante. **Folha de SP**, São Paulo, 28 nov. 2015. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/11/1712167sepaisformas semedicoscomoprofessorespacientesmorreriamdizmercadante.shtml><http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/11/1712167-se-pais-formasse-medicos-como-professores-pacientes-morreriam-dizmercadante.shtm>>. Acesso em: 02 dez. 2015.

PIZZA JÚNIOR, W. Razão substantiva. **Revista de Administração de Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 7-14, 1994.

PRONATEC não dá vantagem na volta ao mercado de trabalho, diz Fazenda. **G1 Educação**, São Paulo, 25 set. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/09/pronatec-nao-traz-vantagem-para-insercao-no-mercadodizpes-quis-a.html>>. Acesso em: 23 dez. 2015.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. **Manuel de recherche en sciences sociales: synthèse**. Paris: Dunod, 1995. Disponível em: <https://guillaumesire.files.wordpress.com/2014/08/quivy_campenhoudt-11.pdf>. Acessado em: 12 mar. 2015.

RAMOS, A. G. Models of man and administrative theory. **Public Administration Review**, [S.l.], v. 32, n. 3, p. 241-246, may./june 1972.

RAMOS, A. Guerreiro. **Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração**. 2. ed. Rio de Janeiro (RJ): FGV, 1981.

_____. A modernização em nova perspectiva: em busca do modelo da possibilidade. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 5-31, jan./mar. 1983. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/articleview/11291/1022>>. Acesso em: 04 set. 2015.

_____. **A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1989.

_____. Modelos de homem e teoria administrativa: ascensão do homem parentético. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, Paraná, n. 3, p. 1-16, dez. 2001.

RAMOS, A. Guerreiro. Modelo de homem e teoria administrativa. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, p. 3-12, abr./jun, 1984.

_____. **Uma introdução ao histórico da organização racional do trabalho**. Brasília: Conselho Federal de Administração, 2009.

REIS, Bruno Pinheiro W. Capital social e confiança: questões de teoria e método. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 21, p. 35-49, nov. 2003.

RISCAL, Sandra Aparecida. Considerações sobre o conselho escolar e seu papel mediador e conciliador. In: LUIZ, Maria Cecília (Org.). **Conselho escolar: algumas concepções e propostas de ação**. São Paulo: Xamã, 2010.

ROCHA, Arlindo C. Accountability na administração pública: modelos teóricos e abordagens. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 14, n. 2, p. 82-97, 2011.

RODRIGUES FILHO, J. Desenvolvimento de diferentes perspectivas teóricas para análise das organizações. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 4, p. 163-175, 1998.

_____. Um estudo da produção acadêmica em administração estratégica no Brasil na terminologia de Habermas. **RAE electron.**, São Paulo, v. 3, n. 2, dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v3n2/v3n2a05.pdf>> Acessado em: 04 fev. 2016.

ROGERS, Carl R. **Liberdade de aprender: em nossa década**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1985.

ROUANET, Sergio Paulo. **As razões do iluminismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

RUSS, Jacqueline. **Dicionário de filosofia: os conceitos, os filósofos, 1850 citações**. São Paulo: Scipione, 1994.

SALDANHA, Letícia de Luca Wollmann. Relação Público- Privado: estado e políticas de educação profissional (Pronatec). In: **COLÓQUIO NACIONAL – A PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO EM**

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, 2., 2013, Natal. **Anais...** Natal: IFRN, 2013.

SALM, Jose F.; HEIDEMANN, Francisco G.; MENEGASSO, Maria E. Política de educação continuada corporativa: capacitação gerencial em empresa pública. **O&S**, Bahia, v. 13, n. 39, out./dez. 2006.

_____. Teoria P e as alternativas de co-produção do bem público. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: [S.n.], 2009.

SALM, Jose F.; MENEGASSO, Maria Ester. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 11, n. 25, p. 68-96, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/13078>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

_____. Proposta de modelos para a coprodução do bem público a partir das tipologias de participação. In: ENCONTRO CIENTÍFICO DE ADMINISTRAÇÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO - ENANPAD, 24., 2010, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

SALM, Jose F. *et al.* Curso de administração pública da Universidade do Estado de Santa Catarina: uma construção à luz da 'coprodução do bem público' e do 'novo serviço público'. **Temas de Administração Pública**, Araraquara, v. 2, n. 6, ed. esp. 2011. Disponível em: <http://www.flcar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemasdeAdministracaoPublica/udesc_esag_salm_6_2.pdf>. Acesso em: 03 set. 2015.

SAMPAIO, M. V. D. **Educação profissional**: a expansão recente do IFRN e absorção local dos egressos no mercado de trabalho. 2013. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2013.

SANTOS, B. S. **A transição paradigmática: da regulação a emancipação**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 1991. (n. 25).

SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SANTOS, M. do S. F. dos. **De patinho feio a cisne**: desafios de implantação de uma política institucional para o PROEJA no IFAL. 2014. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

SANTOS, A. Correa dos. **Princípio da eficiência da administração pública**. São Paulo: LTr, 2003.

SAVIANI, Dermeval. O choque teórico da politécnica. **Trab. Educ. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 131-152, mar. 2003.

SCHNYDER, Jonas. **Résumé des étapes de la démarche Unil – SSP**: manuel de recherche en science sociale Science Politique. 2011. Disponível em: <<http://www.la-zone.ch/wp-content/uploads/IRSP-Les-%C3%A9tapes-de-lad%C3%A9marche-selon-Quivy-Jonas-Schnyder.pdf>> Acesso em: 12 mar. 2016.

SCHWARTZMAN, Simon; CASTRO, Claudio de Moura. Ensino, formação profissional e a questão da mão de obra. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 563-623, set. 2013.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

_____. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SELIGMANN-SILVA, Edith *et al.* O mundo contemporâneo do trabalho e a saúde mental do trabalhador. **Rev. Bras. Saúde Ocup.**, São Paulo, v. 35, n. 122, p. 187-191, dez. 2010. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rbso/v35n122/a02v35n122.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2015.

SEN, Amartya. Capital humano y capacidade humana. **Cuadernos de Economía**, Bogotá, v. 17, n. 29, p. 67-72, 1998.

_____. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SERVA, M. **Racionalidade e organizações**: o fenômeno das organizações substantivas. 1996. Tese (Doutorado em Administração) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 1996. v. 1, 2.

SERVA, M. A racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa. **Revista de Administração de Empresas**, [S.l.], v. 37, n. 2, p. 18-30, 1997.

SHIROMA, E. O; LIMA FILHO, D. L. Trabalho docente na educação profissional e tecnológica e no PROEJA. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n.116, p. 725-743, jul./set. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v32n116/a07v32n116.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2015.

SILVA, Daniel Nascimento. **A Razão em Weber e Habermas**. 1995. Dissertação (Dissertação de Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1995.

SILVA, Edna Lúcia.; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis: UFSC, 2005. (PPGEP Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção).

SILVA, Maria Izabel Costa. **Pronatec e as artes de governar**: capturas e apropriações em uma escola federal do Espírito Santo. Universidade Federal do Espírito Santo. 2015. Dissertação (Mestrado em Psicologia Institucional) - Programa de Pós-Graduação em Psicologia Institucional, Centro de Ciências Humanas e Naturais, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015. Disponível em: <http://portais4.ufes.br/posgrad/teses/tese_8955_MARIA%20IZABEL.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2015.

SILVA, Roberto Bitencourt. A educação técnica e profissional e a lei do Pronatec. **Democratizar**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, jan./jul. 2012.

Disponível em:

<<http://www.faecet.rj.gov.br/index.php/institucional/revistasfaecet/revista-democratizar/category/11-democratizar-v6n1?download=83:Democratizar%20v6%20n1>>. Acesso em: 19 out. 2015.

SILVA, S. R. P da; OLIVEIRA, Ramon de. Política pública de qualificação profissional: análise crítica dos Planos Nacionais de Qualificação Profissional do Trabalhador. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 4., 2009, Maranhão. **Anais...** Maranhão: Universidade Federal do Maranhão, 2009.

SIQUEIRA G. de M. V. **A racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa**: estudo de caso “Bando Árvore Sagrada”. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

SOBRAL, Fernanda A. Fonseca. Educação para a competitividade ou para a cidadania social? **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 03-11, mar. 2000.

SOUSA, D; BRITO, A. F de M. Os mecanismos de “Porta de Saída” do Programa Bolsa Família e as Perspectivas do Beneficiários no Município de Caturité, Paraíba. In: JORNADA INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS, 7., 2015, São Luís, Maranhão. **Anais...** São Luís: UFMA, 2015. Disponível em:

<<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo4/os-mecanismos-de-portas-de-saida-do-programa-bolsa-familia-e-as-perspectivas-dos-beneficiarios-no-municipio-de-caturite-paraiba.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2015.

SOUSA, Marconi Fernandes *et al.* Avaliação do programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego (Pronatec) para o público do cadastro único para programas sociais (cadastro único) e beneficiários do programa bolsa família (PBF); cobertura, adequação da oferta e desempenho dos participantes. In: MONTAGNER, Paula; MULLER, Luis Herberto (Orgs.). **Inclusão produtiva urbana**: o que fez o Pronatec / Bolsa Formação entre 2011 e 2014. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015. (Cadernos de

Estudos Desenvolvimento Social em Debate, N. 24). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=22191-caderno-de-estudos-24-inclusao-productiva-urbanapdf&category_slug=setembro-2015-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 29 ago. 2015.

SOUSA, Y. M. *et al.* Gestão social e governança urbana: o caso do Portal da Amazônia. **Administração Pública e Gestão Social**, Belém – PA, v. 6, n. 1, p. 27-34, 2014. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/19835/gestao-social-e-governanca-urbana--o-caso-do-portal-da-amazonia--belem---pa/i/pt-br>>. Acesso em: 14 set. 2015.

SOUZA, Lanara Guimarães. Avaliação de políticas educacionais: contexto e conceitos em busca da avaliação pública. In: LORDÊLO, Maria Virgínia Dazzani; CARVALHO, José Albertino (Orgs.). **Avaliação educacional: desatando e reatando nós**. Salvador: EDUFBA, 2009.

SST/SC - SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO. Sistema Nacional de Emprego – SINE – SC. **Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação**. Florianópolis: SST/SC, 2014. (Apresentação em Power-Point).

_____. **Pronatec em Santa Catarina**. Florianópolis: SST/SC, 2015a. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/?id=34>>. Acesso em: 09 abr. 2015.

_____. **Missão**. Florianópolis: SST/SC, 2015b. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/?id=603>>. Acesso em: 03 abr. 2015.

_____. **Atribuições da SST/SC e do SINS/SC junto ao Pronatec**. Florianópolis: SST/SC, 2015b. (Apresentação em Power-Point).

_____. **Cursos realizados nos municípios da Grande Florianópolis**. Florianópolis: SST/SC, 2015c.

_____. **Integração das ações de intermediação de mão-de-obra e qualificação social e profissional – Pronatec**. Florianópolis: SST/SC, 2015d.

SST/SC - SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO. **O que é o Pronatec (notas)**. Florianópolis: SST/SC, 2015e.

STREHL, Letícia. **A pesquisa bibliográfica como procedimento de investigação**: em dia com a pesquisa. Rio Grande do Sul: PPGCOM, UFRGS, 2008.

SUBIRATI, Joan. Outra sociedade, outra democracia? In: JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates *et al.* (Orgs). **Gestão social: mobilizações e conexões**. São Paulo: Coleção Enapegs, LCTE Editora, 2012. v. 7.

TAVARES, Moacir Gubert. Evolução da rede federal de educação profissional e tecnológica: as etapas históricas da educação profissional no Brasil. In: ANPED, 9., 2012, Caxias do Sul. **Anais...** Caxias do Sul: UCS, 2012.

TEIXEIRA, Anísio. Ciência e Educação. **Boletim Informativo CAPES**. Rio de Janeiro, n. 50, p. 1-3, 1957. Disponível em: <<http://www.bvanisioiteixeira.ufba.br/artigos/cienciaeed.html>>. Acesso em: 26 ago. 2015.

TENÓRIO, F. G. *et al.* Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998, Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/7754/6346>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

TENÓRIO, F. G. *et al.* **Tem razão a administração**. 2.ed. rev. Ijuí: Editora Unijuí, 2004.

TENÓRIO, F. G. A trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social (Pegs). **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 6, p. 1.145-1.162, nov./dez. 2006.

_____. (Re)visitando o conceito de gestão social. In: SILVA JÚNIOR. *et al.* (Org.). **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção**. Juazeiro do Norte: UFC, 2008. p. 39-57.

_____; KRONEMBERGER, Thais Soares; VILLELA, Lavinas, Lais. **Gestão social, extensão e teologia da libertação: uma análise a partir de**

um projeto junto a comunidades. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 16, n. 39, p. 224-235, ago. 2014.

TREVISAN, Andrei Pittol. BELLEN, Hans Michael Van. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, jun. 2008.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TROGIANI, Caio de Resende *et al.* **Desafios para a implementação do programa PRONATEC/Osasco sem miséria**. 2012. Dissertação (Mestrado Profissional Gestão em Políticas Públicas) – Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2012.

UNESCO. Educação de Adultos. Declaração de Hamburgo: agenda para o futuro. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS – CONFINTEA, 5., 1997, [S.l.]. **Anais...** [S.l.]: UNESCO, 1997. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001161/116114por.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2015.

UNESCO. **Invertir mejor para invertir más: einanciamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe**. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización de las Naciones Unidas para La Educación, la Ciencia y la Cultura. Santiago de Chile: UNESCO, 2005.

UNIÃO EUROPEIA. Decisão 2006/1720/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de Novembro de 2006 que estabelece um programa de ação no domínio da aprendizagem ao longo da vida. **Jornal Oficial da União Europeia**, 24 nov. 2006. Disponível em: <http://www.proalv.pt/wordpress/wpcontent/uploads/2013/10/joce_15_11.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2015.

UNIBRASIL. 2008. v. 4. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/download/218/211>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

UNICEF. UNDP. INEP. **Indicadores da qualidade na educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_indqua.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2015.

VASCONCELOS, F. C. Racionalidade, Autoridade e Burocracia: as bases da definição de um tipo organizacional Pós-Burocrático. In: ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2002, Recife. **Anais...**Recife: ENEO, 2002.

VASCONCELOS, Nelson Adriano Ferreira. Os grupos de pressão da educação e a lei de gestão democrática. In: JESUS, Wellington Ferreira; GUIMARÃES-IOSIF, Ranilce (Orgs.). **A educação em novas arenas: políticas, pesquisas e perspectivas**. Brasília: Liber Livro, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002320/232078por.pdf>>. Acesso em: 08 dez. 2015.

VASCONCELOS, Rosylane Doris. Os rumos das políticas de educação integral no Brasil. In: CUNHA, Célio; JESUS, Wellington Ferreira; GUIMARÃES-IOSIF, Ranilce (Orgs.). **A educação em novas arenas: políticas, pesquisas e perspectivas**. Brasília: Liber Livro, 2014.

VIEIRA, Amanda Ribeiro. **A formação de professores para o ensino de administração baseado em competências: possibilidades e desafios**. 2014. Tese (Doutorado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, 2014.

VIEIRA, Rejane Esther. Administração pública de caráter democrático e participativo no Estado de Direito no Brasil: o novo serviço público face a constituição de 1988. **Revista Direito Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 4, 2008.

VIRGINIO, Alexandre Silva. **Escola e emancipação: o currículo como espaço-tempo emancipador**. Porto Alegre/RS. 2006. Tese (Doutorado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, UFRGS, Porto Alegre, 2006.

WALDO, Dwight. **O estudo da administração pública**. Rio de Janeiro (RJ): Fundação Getúlio Vargas, 1964. 129 p. (Administração para o desenvolvimento; 4).

WALDO, Dwight. **Problemas e aspectos da administração pública**. São Paulo: Pioneira, 1966.

WEBER, M. **Ensaio de sociologia e outros escritos**. São Paulo (SP): Abril Cultural, 1974.

_____. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Universidade de Brasília, 1991.

_____. **Economia e sociedade**. São Paulo: Editora UNB, 2004. v. 2.

WERTHEIN, Jorge. Apresentação. In: TEDESCO, Juan Carlos (Org.). **Educação e novas tecnologias**. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: IPE; Brasília: Unesco, 2004.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução Daniel Grass. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Textos complementares (Metodologia)**. Graduação (Bacharelado em Administração Pública) - Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP, UAB, 2009.

ZIMRING, Fred. **Carl Rogers**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. (Coleção Educadores).

ZWICK, Elisa *et al.* Administração pública tupiniquim: reflexões a partir da Teoria N e da Teoria P de Guerreiro Ramos. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 284-301, jun. 2012.

APÊNDICE A – Instrumento de Coleta de Dados: Roteiro de Entrevista

ROTEIRO ENTREVISTA – Gestor 1 Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST) de Santa Catarina

1 – Você considera que o modelo de gestão do Pronatec nos níveis federal, estadual e das instituições ofertantes privilegia o valor normativo para garantir a eficiência institucional e administrativa do Programa? Justifique sua resposta.

2 – A centralização do processo decisório no MEC prejudica a participação popular no modelo de gestão do Pronatec praticado pela SST/SC? Justifique sua resposta.

3 – A SST/SC tem reduzido a burocracia e implementado ações para que o Pronatec seja executado de forma democrática, participativa e transparente? Justifique sua resposta.

4 – Como a SST/SC realiza a gestão do Pronatec para oferecer aos alunos oportunidades e condições para melhor atender aos interesses e necessidades da família e da comunidade? Justifique sua resposta.

5 – De que forma a gestão do Pronatec nos níveis federal, estadual e das esferas das instituições ofertantes possibilita a participação social? Justifique sua resposta.

6 – Como a gestão do Pronatec oferece oportunidades e espaços para o exercício do diálogo crítico, autonomia e formação da cidadania do aluno? Justifique sua resposta.

7 – A gestão do Pronatec realizada pela SST/SC assegura o diálogo, um entendimento ético e valores emancipatórios aos alunos dos cursos? Justifique sua resposta.

8 – A gestão da SST/SC junto ao Pronatec agencia nos cursos, além do conhecimento-regulação, de base técnica e científica e saberes especializados e institucionalizados para atender aos objetivos do mercado de trabalho, o conhecimento-emancipação e humanista, incentivando a participação, a solidariedade e a cidadania para a construção democrática de soluções locais sustentáveis para uma vida pautada em padrões morais e éticos da sociedade? Justifique sua resposta.

9 – Como a SST/SC gere o Pronatec para gerenciar a educação e os cursos além da perspectiva do capital humano, criando oportunidades sociais para a promoção do desenvolvimento, valorizando as

capacidades humanas, para que o aluno seja capaz de alcançar sentido na educação e exercer a liberdade humana para escolher modos de ser, conviver e trabalhar que valorizem a qualidade de vida? Justifique sua resposta.

10 – A gestão da SST/SC junto ao Pronatec promove os cursos de modo a considerar os alunos como adultos, capazes de exercerem o autogerenciamento de si e de seu aprendizado, valorizando a experiência e os saberes que já possuem para resolver problemas e situações do trabalho e da vida social cotidiana? Justifique sua resposta

11 – Como a SST/SC realiza a gestão do Pronatec e dos cursos de modo a que os alunos possam motivar-se para a aprendizagem não somente para satisfazer as necessidades do trabalho, promoção, salário etc., mas, principalmente, para atender aspectos intrínsecos, como a auto-estima, satisfação profissional e qualidade de vida? Justifique sua resposta.

12 – Além da formação e qualificação profissional; para o exercício do trabalho, por meio do conhecimento existente e uma aprendizagem para atender à execução de tarefas padronizadas, a gestão da SST/SS junto ao Pronatec promove a cocriação do conhecimento e a aprendizagem firmada na iniciativa, autonomia e no pensamento crítico dos alunos, com base na reflexão na prática e na ação, possibilitando o desenvolvimento de habilidades e competências como o empreendedorismo e lidar com a mudança? Justifique sua resposta.

13 – Você considera que a SST/SC promove a gestão do Pronatec, além da formação e qualificação profissional oferecida pelos cursos, agenciando a emancipação social, promovendo a consciência política, o diálogo, a criatividade e a liberdade, de modo que o aluno se capacite com autonomia e responsabilidade para as mudanças exigidas para a construção de organizações sustentáveis e de uma sociedade mais justa e democrática? Justifique sua resposta.

14 – Que ações a SST/SC têm tomado para melhorar a qualidade de ensino técnico? Justifique a sua resposta.

15 – Que ações a SST/SC têm para melhorar as condições de acesso ao emprego por parte dos alunos do Pronatec? Justifique a sua resposta.

ROTEIRO ENTREVISTA – Gestor 2
Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação
(SST) de Santa Catarina

1 – Você considera que o modelo de gestão do Pronatec nos níveis federal, estadual e das instituições ofertantes privilegia o valor normativo para garantir a eficiência institucional e administrativa do Programa? Justifique sua resposta.

2 – A centralização do processo decisório no MEC prejudica a participação popular no modelo de gestão do Pronatec praticado pela SST/SC? Justifique sua resposta.

3 – A SST/SC tem reduzido a burocracia e implementado ações para que o Pronatec seja executado de forma democrática, participativa e transparente? Justifique sua resposta.

4 – Como a SST/SC realiza a gestão do Pronatec para oferecer aos alunos oportunidades e condições para melhor atender aos interesses e necessidades da família e da comunidade? Justifique sua resposta.

5 – De que forma a gestão do Pronatec nos níveis federal, estadual e das esferas das instituições ofertantes possibilita a participação social? Justifique sua resposta.

6 – Como a gestão do Pronatec oferece oportunidades e espaços para o exercício do diálogo crítico, autonomia e formação da cidadania do aluno? Justifique sua resposta.

7 – A gestão do Pronatec realizada pela SST/SC assegura o diálogo, um entendimento ético e valores emancipatórios aos alunos dos cursos? Justifique sua resposta.

8 – A gestão da SST/SC junto ao Pronatec agencia nos cursos, além do conhecimento-regulação, de base técnica e científica e saberes especializados e institucionalizados para atender aos objetivos do mercado de trabalho, o conhecimento-emancipação e humanista, incentivando a participação, a solidariedade e a cidadania para a construção democrática de soluções locais sustentáveis para uma vida pautada em padrões morais e éticos da sociedade? Justifique sua resposta.

9 – Como a SST/SC gere o Pronatec para gerenciar a educação e os cursos além da perspectiva do capital humano, criando oportunidades sociais para a promoção do desenvolvimento, valorizando as capacidades humanas, para que o aluno seja capaz de alcançar sentido na educação e exercer a liberdade humana para escolher modos de ser,

conviver e trabalhar que valorizem a qualidade de vida? Justifique sua resposta.

10 – A gestão da SST/SC junto ao Pronatec promove os cursos de modo a considerar os alunos como adultos, capazes de exercerem o autogerenciamento de si e de seu aprendizado, valorizando a experiência e os saberes que já possuem para resolver problemas e situações do trabalho e da vida social cotidiana? Justifique sua resposta.

11 – Como a SST/SC realiza a gestão do Pronatec e dos cursos de modo a que os alunos possam motivar-se para a aprendizagem não somente para satisfazer as necessidades do trabalho, promoção, salário etc., mas, principalmente, para atender aspectos intrínsecos, como a auto-estima, satisfação profissional e qualidade de vida? Justifique sua resposta.

12 – Além da formação e qualificação profissional; para o exercício do trabalho, por meio do conhecimento existente e uma aprendizagem para atender à execução de tarefas padronizadas, a gestão da SST/SS junto ao Pronatec promove a cocriação do conhecimento e a aprendizagem firmada na iniciativa, autonomia e no pensamento crítico dos alunos, com base na reflexão na prática e na ação, possibilitando o desenvolvimento de habilidades e competências como o empreendedorismo e lidar com a mudança? Justifique sua resposta.

13 – Você considera que a SST/SC promove a gestão do Pronatec, além da formação e qualificação profissional oferecida pelos cursos, agenciando a emancipação social, promovendo a consciência política, o diálogo, a criatividade e a liberdade, de modo que o aluno se capacite com autonomia e responsabilidade para as mudanças exigidas para a construção de organizações sustentáveis e de uma sociedade mais justa e democrática? Justifique sua resposta.

ROTEIRO ENTREVISTA – Gestor 3 Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC)

1 – Você considera que o modelo de gestão do Pronatec nos níveis federal, estadual e das instituições ofertantes privilegia o valor normativo para garantir a eficiência institucional e administrativa do Programa? Justifique sua resposta.

2 – A centralização e o processo decisório no MEC e na SST/SC prejudica a participação popular na execução dos cursos do Pronatec no âmbito do IFSC? Justifique sua resposta.

3 – O IFSC tem reduzido a burocracia e implementado ações para que o Pronatec seja desenvolvido de forma democrática, participativa e transparente? Justifique sua resposta.

4 – Como o IFSC realiza a execução do Pronatec para oferecer aos alunos oportunidades e condições para melhor atender aos interesses e necessidades da família e da comunidade? Justifique sua resposta.

5 – De que forma a execução do Pronatec no IFSC possibilita a participação social? Justifique sua resposta.

6 – Como a execução do Pronatec no IFSC oferece oportunidades e espaços para o diálogo crítico, exercício da autonomia e formação da cidadania do aluno? Justifique sua resposta.

7 – Como a execução do Pronatec no IFSC assegura o diálogo, um entendimento ético e valores emancipatórios na formação e qualificação do aluno? Justifique sua resposta.

8 – De que forma a execução do Pronatec no IFSC agencia nos cursos, além do conhecimento-regulação, de base técnica e científica e saberes especializados e institucionalizados para atender aos objetivos do mercado de trabalho, promove um conhecimento-emancipação, incentivando a participação, a solidariedade e a cidadania para a construção democrática de soluções locais sustentáveis para uma vida pautada em padrões morais e éticos da sociedade? Justifique sua resposta.

9 – Como o IFSC concebe, gerencia e executa os cursos além da perspectiva do capital humano, criando oportunidades sociais para a promoção do desenvolvimento valorizando as capacidades humanas, para que o aluno seja capaz de alcançar sentido na educação e exercer a liberdade humana para escolher modos de ser, conviver e trabalhar que valorizem a qualidade de vida? Justifique sua resposta.

10 – Como o IFSC faz a gestão e execução dos cursos de modo a considerar os alunos como adultos, capazes de exercerem o autogerenciamento de si e de seu aprendizado, valorizando a experiência e os saberes que já possuem para resolver problemas e situações do trabalho e da vida social cotidiana? Justifique sua resposta.

11 – Como o IFSC realiza o planejamento, a execução e a avaliação dos cursos de modo a que os alunos possam motivar-se para a aprendizagem não somente para satisfazer as necessidades do trabalho, mas, principalmente, para atender aspectos intrínsecos, como a auto-estima, satisfação profissional e qualidade de vida? Justifique sua resposta.

12 – Além da formação e qualificação profissional; para o exercício do trabalho, por meio do conhecimento existente e uma

aprendizagem para atender à execução de tarefas padronizadas, o Pronatec no âmbito do IFSC promove a cocriação do conhecimento e a aprendizagem firmada na iniciativa, autonomia e no pensamento crítico dos alunos, com base na reflexão na prática e na ação, possibilitando e o desenvolvimento de habilidades e competências como o empreendedorismo e lidar com a mudança? Justifique sua resposta.

13 – Você considera que a execução do Pronatec no IFSC, além da capacitação para o trabalho oferecida pelos cursos, agencia a emancipação social, promovendo a consciência política, o diálogo, a criatividade e a liberdade, de modo que o aluno se capacite com autonomia e responsabilidade para as mudanças exigidas para a construção de organizações sustentáveis e de uma sociedade mais justa e democrática? Justifique sua resposta.

14 – Que ações o IFSC têm tomado para melhorar a qualidade de ensino técnico? Justifique a sua resposta.

15 – Que ações o IFSC têm para melhorar as condições de acesso ao emprego por parte dos alunos do Pronatec? Justifique a sua resposta.

APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Prezado (a) Gestor:

Sou estudante de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina. Estou realizando uma pesquisa sob supervisão do professor Dr. Irineu Manoel de Souza (CAD/PPGA/UFSC), cujo objetivo é **Avaliar na perspectiva das possibilidades de emancipação humana, a administração do Pronatec, desenvolvida pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST/SC e Instituto Federal de Santa Catarina - IFSC.**

Sua participação envolve responder a perguntas sobre o tema, o que exigirá de você, no máximo, 30 minutos para concluí-lo.

A participação nesse estudo é voluntária e se você decidir não participar ou quiser desistir de continuar em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo. Na publicação dos resultados desta pesquisa, sua identidade será mantida no mais rigoroso sigilo. Serão omitidas todas as informações que permitam identificá-la.

Mesmo não tendo benefícios diretos em participar, indiretamente você estará contribuindo para a compreensão do modelo de administração pública do Pronatec e a sua contribuição para emancipação do estudante. Uma vez concluído a pesquisa, os resultados serão encaminhados para a Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, a IFSC e para os respondentes.

Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelo pesquisador, ou pela entidade responsável – PPGA.

Atenciosamente,

Mestrando João José Guilherme da Silva Florianópolis, ____ de _____ 2015.

Prof. Irineu Manoel de Souza, Dr.