

**POLÍTICAS PÚBLICAS E CIDADANIA – A CONTRIBUIÇÃO DO PRONATEC****PUBLIC POLICY AND CITIZENSHIP: THE CONTRIBUTION OF PRONATEC**Fabiana Carvalho da Silva Bispo<sup>1</sup><http://orcid.org/0000-0003-4542-7668>

**RESUMO:** O papel da educação na formação da cidadania é fundamental para permitir aos indivíduos analisar o significado das múltiplas relações sociais e poder intervir na realidade em que vivem fazendo-se valer dos seus direitos e ter noção dos seus deveres. É tarefa do Estado fazer com que a educação possa ser oferecida em grande escala, atendendo a anseios de parcelas expressivas da sociedade e conjugando qualidade com inclusão social. Nesta árdua tarefa, a educação profissional e tecnológica vem ocupando uma posição estratégica importante para o desenvolvimento socioeconômico do Brasil e construção da cidadania. Neste contexto, este artigo tem o objetivo de fazer uma reflexão teórica acerca da contribuição do Pronatec na construção da cidadania, além de contribuir com o debate sobre o assunto. Foi verificado que o Pronatec se destacou como um elemento estratégico para a construção da cidadania e para uma melhor inserção de jovens e trabalhadores na sociedade.

**PALAVRAS-CHAVE:** educação profissional, cidadania, Pronatec.

**ABSTRACT:** The role of education in the formation of citizenship is fundamental to enable individuals to analyze the meaning of multiple social relationships and to intervene in the reality by asserting their rights and having a sense of their duties. It is the State's task to ensure that education can be offered on a large scale, taking into account the aspirations of significant portions of society and combining quality with social inclusion. So, professional and technological education has been occupying an important strategic position for the socioeconomic development of Brazil and the construction of citizenship. So, this article aims to make a theoretical reflection about the contribution of Pronatec in the construction of citizenship, besides contributing with the debate on the subject. It was verified that Pronatec stood out as a strategic element for the construction of citizenship and for a better

---

<sup>1</sup> Doutora em Administração Pública. Docente – Instituto Federal de Brasília. Brasília – Distrito Federal – Brasil.fabiana.bispo@yahoo.com.br

insertion of young people and workers in the Society.

KEYWORDS: professional education, citizenship, Pronatec.

## Introdução

Falar sobre a importância da educação para o desenvolvimento de uma nação não é novidade. Adam Smith, filósofo e renomado economista escocês do século XVIII, incluía a educação como parte do capital fixo, consistindo nas aptidões e habilitações dos membros de uma sociedade que, quando desenvolvidas, fazem reverter a ela seus benefícios.

Segundo Pacheco (2012), a educação é o processo pelo qual o ser humano se constrói, na sua relação com o outro, com o mundo a sua volta e com o saber acumulado de sua espécie para se tornar um cidadão. Assim, segundo estes autores, só pode haver processo educacional pleno quando os sujeitos deste processo se entendem como cidadãos, como espaços abertos, inconclusos, inacabados, mas com a irrefreável tendência ao infinito. Um bom nível educacional permite que um indivíduo tenha uma melhor noção dos seus direitos e deveres, ou seja, permite desenvolver uma consciência cidadã e contribui para que esse indivíduo se torne um membro ativo da sociedade e do mercado.

Nesta árdua tarefa, a educação profissional e tecnológica vem ocupando uma posição estratégica importante como elemento de alavancagem, junto com outras políticas e ações públicas, para o desenvolvimento socioeconômico do Brasil e construção da cidadania. Segundo o Ministério da Educação (MEC), em seu relatório sobre políticas públicas para a educação profissional e tecnológica, a educação profissional e tecnológica, em termos universais, e no Brasil em particular, vem se destacando como elemento estratégico para a construção da cidadania e para uma melhor inserção de jovens e trabalhadores na sociedade contemporânea. Dentro desta concepção, cabe estruturar a educação profissional e tecnológica, permitindo ao cidadão participar ativamente da construção social e adquirir capacidade de se exercitar intelectualmente e tecnicamente.

Após ter passado por reformas estruturais no final do século passado, o Brasil pôde desfrutar de desenvolvimento econômico considerável. Como ressaltaram Cassiolato e Garcia (2014), o mercado de trabalho nacional experimentou considerável ampliação de postos e de formalização dos contratos de trabalho. Entretanto, como consequência, os primeiros sinais pontuais de

---

escassez de mão de obra especializada passaram a aparecer entre 2006 e 2007.

Considerando, assim, o déficit educacional verificado, logo no primeiro ano do governo Dilma, em 2011, houve um esforço articulado do MEC para elaboração de uma ampla política de fomento à Educação Profissional e Tecnológica, idealizada no governo anterior, considerada primordial para o desenvolvimento do país. Temos assim o lançamento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, o Pronatec, tendo como objetivo principal democratizar o acesso da população brasileira à Educação Profissional e Tecnológica (EPT) de qualidade.

O resultado do Censo Escolar 2013, divulgado pelo MEC, demonstrou que as matrículas de educação profissional vêm crescendo no país. Especialistas consideram a expansão do ensino técnico e da formação profissional como uma maneira de fazer avançar a educação no país e facilitar a inserção do jovem no mercado de trabalho, fortalecendo o mercado e promovendo a inclusão à cidadania dos segmentos inferiorizados da sociedade. Neste contexto, este artigo tem o objetivo de fazer uma reflexão acerca da contribuição do Pronatec na construção da cidadania, além de fomentar o debate sobre esta temática.

### **O papel da educação na formação da cidadania**

Ser cidadão é, pois, agir politicamente, quer dizer, agir segundo as exigências próprias da vida em sociedade. A educação é um instrumento básico para o exercício da cidadania. Entretanto, não constitui a cidadania, mas sim uma condição indispensável para que a cidadania se constitua. Educar é um ato que tem por objetivo a convivência social, a cidadania e a tomada de consciência política (SAVIANI, 2000).

Segundo Touraine (1996), devem ser dados à educação dois objetivos de igual importância: por um lado, a formação da razão e da capacidade de ação racional; por outro, o desenvolvimento da criatividade e do reconhecimento do outro como sujeito. Recai, portanto, sobre a educação o papel de formar o cidadão. Não somente a Constituição do Brasil de 1988 (CF/88), como também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (LDB/96), indicam os responsáveis pelo preparo ao exercício da cidadania, a saber, o Estado, a família e a sociedade. Todos consideram tal ação como um dever, caracterizada como uma verdadeira função, que deve ser desenvolvida coletivamente, num processo de descoberta e construção de princípios e valores. Entre os responsáveis apontados, o Estado exerce papel fundamental, posto ser o detentor de mecanismos e instrumentos, possuindo uma rede organizada e estruturada

para desempenhar essa função.

Entretanto, de nada adiantam preceitos legais, que vinculem educação e cidadania, se os responsáveis pela efetivação da educação não estiverem comprometidos e preparados para essa finalidade. Bobbio (1992), por sua vez, considera que pouco contribuirá uma lei que aponta um bom caminho, se os caminantes enxergam com clareza, mas não agem, ou poderiam agir, mas permanecem inertes.

A educação pode contribuir para fazer de cada pessoa um agente de transformação. Além de despertar a consciência crítica da situação de miséria e exclusão em que vive boa parte da população. Por meio de uma formação política oferecida nos ambientes escolares, desperta nos indivíduos, o interesse em mudar as situações de opressão. Costuma-se afirmar que, embora outros segmentos da sociedade participem dessa formação, tais como a família ou os meios de comunicação, não existirá democracia substancial se inexistir essa responsabilidade propiciada, sobretudo, pelo ambiente escolar (SAVIANI, 2000).

Souza, apud Rodrigues (1996) afirma que:

Quando o cidadão descobre que ele é o princípio do que existe e pode existir com sua participação, começa a surgir a democracia. Cidadania e democracia andam de mãos dadas e não existem separadas. Cidadania não é individualismo, mas afirmação de cada um em sua relação de solidariedade com os outros. Cidadania e democracia estão baseadas em princípios éticos e têm o infinito como limite. Não existe limite para a solidariedade, a liberdade, a igualdade, a participação e a diversidade. A democracia é uma obra inesgotável. (SOUZA apud RODRIGUES, 1996, p.66).

Entretanto, alguns autores consideram que a definição de cidadania é dificultada por uma série de fatores, como, por exemplo, a desorganização do Estado e os problemas de representatividade política. Segundo Castells (2001), a redefinição atual das fronteiras do Estado-Nação implica dificuldades para a definição de cidadania. Dessa forma, segundo o autor, a ausência de um centro de poder bem definido dilui o controle social e pulveriza os desafios a seres enfrentados pela política.

Segundo Fantin (1997) a cidadania implica na compreensão de uma totalidade de ações de direitos, deveres, de construção de canais de participação na sociedade e de solidificação de sujeitos coletivos e organizações da sociedade civil. Assim, a cidadania é um processo em construção. Ao mesmo tempo em que é estado, um jeito de se portar, se envolver, participar, é tam-

bém o leque de formas de organizar as pessoas numa dada sociedade. Implica em determinados direitos, deveres, como também no fortalecimento dos espaços de decisão. Contudo, como afirma Touraine (1996), a consciência de cidadania é enfraquecida devido ao fato de que muitos indivíduos se sentem mais consumidores do que cidadãos e mais cosmopolitas do que nacionais, ou, pelo contrário, porque alguns se sentem marginalizados ou excluídos da sociedade e têm o sentimento de que, por razões econômicas, políticas, étnicas ou culturais, não chegam a participar dela. Teodoro (2008), por sua vez, considera que a cidadania construída na base da ideia de autodeterminação de Habermas e não contendo em si s exclusões do projeto da modernidade, pode transformar-se na “enzima” do desenvolvimento de uma governação democrática comprometida com a emancipação social.

Verifica-se que para a vinculação de educação e cidadania, é necessário um Estado: forte; democrático com representatividade social dos governantes associada à limitação dos poderes e à consciência da cidadania; um Estado ativo, empreendedor, voltado para atender às necessidades da população e que tenha a educação como uma de suas prioridades básicas. É fundamental que haja representatividade política, ou seja, representantes do povo junto ao Governo Federal, intervindo junto ao mesmo pelo atendimento das necessidades da sociedade. Necessita-se também de uma sociedade participativa, que lute pelos seus ideais e reivindique os seus direitos (SAVIANI, 2000; TOURAINE, 1996; TEODORO, 2008).

O papel da educação na formação da cidadania é fundamental para permitir aos indivíduos analisar o significado das múltiplas relações sociais, o papel do Estado e poder intervir na realidade em que vive fazendo-se valer dos seus direitos. A educação é um dos principais agentes no processo de construção da cidadania, mas ela precisa de um apoio do Estado para cumprir esta tarefa. Cabe, portanto, ao Estado um importante papel na construção da cidadania e consolidação da democracia. É também tarefa do Estado fazer com que a educação possa ser oferecida em grande escala, atendendo a anseios de parcelas expressivas da sociedade e conjugando qualidade com inclusão social.

## **O papel social do Estado**

Na visão de Rua (2000), desde a década de 1930 o Estado, no Brasil, assumiu uma função central na economia, seja através do ingresso direto na atividade econômica, como produtor, seja como promotor direto do desenvolvimento, segundo o modelo de substituição das importações. Assumiu tam-

bém, em proporções menores, funções sociais, com a política de proteção ao trabalho, através da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e, mais tarde, com algumas políticas de saúde e de educação pública, e de habitação. Entretanto, segundo essa mesma autora, durante a maior parte do tempo, a maioria das políticas sociais brasileiras esteve restrita aos que possuíam empregos formais, descaracterizando a dimensão universalista típica do Estado de Bem-Estar. Somente com a Constituição Federal do Brasil de 1988, e em algumas áreas específicas, como a de educação e de saúde é que foram efetivamente implementadas políticas sociais universalistas.

Segundo Oliveira (2009), nas duas últimas décadas, dado, dentre outros fatores, os altos níveis de desigualdade, os países latino-americanos em geral, e especialmente o Brasil, têm vivido uma onda de reformas ao nível do Estado que trouxe um novo desenho para as políticas educacionais. Guiddens (2000) argumenta que a necessidade de melhores qualificações educacionais e de treinamento em habilidades, principalmente no que se refere aos mais necessitados, é evidente na maioria dos países industrializados, tornando-se um imperativo de governo na redistribuição de possibilidades. Ciavatta (2002) destaca três movimentos principais que refletem as diferentes conjunturas históricas das políticas educacionais, a saber: as políticas e planos educacionais que expressam a intenção de abranger as questões educacionais como um todo; as políticas que caracterizam por um projeto de educação com ênfase na preparação da força de trabalho e as políticas mais fragmentárias. Neste último aspecto, destaca-se o papel da educação profissional e tecnológica no Brasil.

Para Acemoglu e Robinson (2012), são a educação e as competências das forças de trabalho que geram o conhecimento científico sobre o qual se ergue o progresso de uma nação e que permite a adaptação e a adoção de tecnologias nas mais diversas linhas de negócios. Sendo assim, educação não apenas contribui para o desenvolvimento do país, como também é a principal forma de inserção social e sua ausência, ou deficiência gera desigualdades. A educação é fundamental para preparar cidadãos de maneira a que eles possam contribuir crítica e criativamente para o futuro da sociedade. Neste aspecto, destaca-se o papel estratégico da educação profissional.

## **A educação profissional no Brasil**

Para se falar sobre a formação para o trabalho, atualmente conhecida como educação profissional, faz-se necessário uma abordagem do seu contexto histórico. Em linhas gerais, a economia colonial brasileira fundada na grande

propriedade e na mão-de-obra escrava teve implicações de ordem social e política bastante profundas favorecendo o aparecimento da unidade básica do sistema de produção, de vida social e do sistema de poder representado pela família patriarcal. Com a apropriação privada da terra, os homens se dividiram em classes: a classe dos proprietários e a dos não-proprietário, gerando uma divisão na educação. Essa que antes se identificava com o próprio processo de trabalho, assume um caráter dual, constituindo-se em educação para os homens livres pautada nas atividades intelectuais, enquanto que para os serviços e escravos coube a educação inerente ao próprio processo de trabalho; desde então, surge a separação entre educação e trabalho consumada nas formas escravista e feudal (ROMANELLI, 2005; SAVIANI, 2007).

No século XIX, no Brasil, a presença de uma camada intermediária, acentuada com a mineração, fez surgir uma estratificação social mais complexa do que predominante no período colonial, com papel relevante na política. Assim, no período que se seguiu à Independência política, a parte da população que procurava a escola já não era apenas pertencente à classe oligárquico-rural, mas se somava a esta a pequena camada intermediária que percebia a escola como instrumento de ascensão social. Desde o advento da Revolução Industrial, o ensino básico era visto como uma forma de qualificar os trabalhadores a integrar o processo produtivo. Quanto às tarefas de manutenção, reparos, ajustes das máquinas que, por sua vez, exigiam, além do conhecimento teórico, um preparo específico fizeram surgir os cursos profissionais organizados no âmbito das empresas ou do sistema de ensino tendo como referência o padrão escolar (ROMANELLI, 2005; SAVIANI, 2007).

Dessa forma, a educação profissional foi vista como instrumento de capacitação para atender ao crescente desenvolvimento industrial e ao ciclo de urbanização, com um caráter assistencialista em relação à classe trabalhadora. Assim, foi sancionado pelo então Presidente da República Nilo Peçanha, o Decreto-Lei nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, que instituiu oficialmente a educação profissional brasileira, resultando, dentre outros, na criação de dezenove Escolas de Aprendizes Artífices, visando preparar gerações futuras para a continuidade dos ofícios, atendendo, assim, a demanda do mercado produtivo, então dominado pela burguesia emergente, qualificando profissionais advindos das camadas inferiores da população.

Ciavatta (2002) destaca que nos anos 30, do século passado, no Governo Getúlio Vargas, a expansão capitalista e da industrialização retoma o encaminhamento de solução da questão social através da legislação sindical e trabalhista, do amparo social do trabalhador e da criação das escolas agrárias

e técnico-industriais. Esta autora destaca ainda que a Constituição de 1937 assegurava, na forma da lei, em seu artigo 129, que o ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é o primeiro dever do Estado, em se tratando de educação.

Na década de 40, do século passado, foram criadas as instituições responsáveis pela formação de mão-de-obra para os dois principais pilares da economia: a Indústria e o Comércio, conhecido como sistema S. Este momento assinala uma mudança na concepção da função social da educação, ou seja, o sistema paralelo de ensino profissional destinado aos desfavorecidos já não atendia mais às novas necessidades, a saber, a industrialização. (WITTACZIK, 2008; CIAVATTA, 2002).

O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) aprofunda a relação entre Estado e economia. O Plano de Metas previa investimentos maciços nas áreas de infraestrutura e, dentre outros aspectos, objetivava a formação de profissionais orientados para as metas de desenvolvimento do país. No ano de 1959, as Escolas Industriais e Técnicas são transformadas em autarquias com o nome de Escolas Técnicas Federais (WITTACZIK, 2008; CIAVATTA, 2002).

O termo “educação tecnológica” começou a ser usado no início de 1970, com a criação dos cursos superiores de tecnologia implantados pelo Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, do estado de São Paulo (CEETPS), e, a partir de 1972 e expandidos, posteriormente, para todo o país pelo Governo Federal. Foram criados, em 1976, o Centro de Educação Tecnológica da Bahia (CENTEC/BA e, em 1978, os Centros Federais de Educação Tecnológica do Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro, que aproveitando a infraestrutura existente das antigas escolas técnicas federais, passou a incluir outros níveis de formação na área tecnológica. Em 1994 a Lei nº 8.948, de 8 de dezembro dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, transformando, gradativamente, as Escolas Técnicas Federais e as Escolas Agrotécnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFETs (WITTACZIK, 2008; CIAVATTA, 2002).

Conforme destaca Wittaczik (2008), ao longo do tempo, várias foram as expressões referentes à educação profissional, tais como ensino profissional, formação profissional ou técnico profissional, educação industrial ou técnico-industrial, qualificação, requalificação e capacitação, sem, contudo, obter consenso sobre o significado desses termos.

O termo educação profissional foi introduzido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (Lei nº 9.394/96, cap. III, art.39): “A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência

e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva.” Segundo Cordão (2006), o novo enfoque dado à educação profissional supõe a superação total do entendimento tradicional de educação profissional como simples instrumento de uma política de cunho assistencialista, ou mesmo como linear ajustamento às demandas do mercado de trabalho. Desta forma, segundo este autor a educação profissional é considerada como uma importante estratégia para que os cidadãos, em número cada vez maior, tenham efetivo acesso às conquistas científicas e tecnológicas da sociedade contemporânea.

A criação do PLANFOR (Plano Nacional de qualificação do Trabalhador), em 1995, lançou as bases para se atingir a estabilidade econômica, buscando elevar a produtividade do trabalho, incluindo a educação profissional na política pública de trabalho. O PROEP (Programa de Expansão da Educação Profissional), teve seu marco inicial em 1997, com o objetivo de desenvolver ações integradoras da educação e do trabalho, a ciência e a tecnologia, visando a implantação de um novo modelo de educação profissional, que proporcionasse a ampliação de vagas, a diversidade de oferta e a definição de cursos adequados às demandas do mundo do trabalho (WITTACZIK, 2008; CIAVATTA, 2002).

Na década de 90, deu-se também a Criação do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, sistema formado pelos CEFETs. Contudo, em 1998, o Governo Federal veta a criação de novos CEFETs, resultando, dentre outros aspectos, na separação do ensino médio da educação técnica e os CEFETs se voltam para a educação superior (WITTACZIK, 2008; CIAVATTA, 2002).

No ano de 2003, foi iniciada uma expansão da rede federal de educação profissional. Em 2005, o veto à criação de novos CEFETs foi derrubado e criou-se, por meio da Lei nº 11.892/2008, no âmbito do Ministério da Educação um novo modelo de instituição de educação profissional e tecnológica, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFTs). A Lei 11.892/08 integrou um conjunto de medidas normativas que visava à concretização do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do governo Lula, que o tinha como um dos mais importantes componentes educacionais do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) (WITTACZIK, 2008; CIAVATTA, 2002).

O Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), implantado em 2005 pela Secretaria-Geral da Presidência da República em parceria com o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, cujos destinatários são jovens na faixa de 18 a 24 anos de idade, que terminaram a quarta série, mas não

concluíram a oitava série do ensino fundamental e não têm vínculos formais de trabalho. O Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), cujo objetivo é a ampliação dos espaços públicos da educação profissional para os adultos e a contribuição para a universalização da educação básica, obrigava as instituições da rede federal de educação técnica e tecnológica a destinar, em 2006, o correspondente a 10% das vagas oferecidas em 2005 para o ensino médio integrado à educação profissional destinado a jovens acima de 18 anos e adultos que tenham cursado apenas o ensino fundamental (WITTACZIK, 2008; CIAVATTA, 2002).

O programa Brasil Profissionalizado, datado de 2007, integra o PDE da mesma forma que outras iniciativas voltadas à educação profissional e vem financiar a ampliação e equipamento das redes estaduais de ensino médio adequando mais escolas estaduais para ampliar a oferta de ensino médio integrado à educação profissional. O programa visa repassar recursos para os estados a fim de incentivá-los a retomar o oferecimento da educação profissional gratuita de nível médio na rede de educação pública estadual (WITTACZIK, 2008; CIAVATTA, 2002).

Em 2008 é estabelecido o Acordo de Gratuidade com o Sistema S, com o compromisso de chegar à aplicação de dois terços de suas receitas líquidas na oferta de vagas gratuitas nos cursos de formação para estudantes renda familiar de até 1,5 salários-mínimos ou trabalhadores empregados ou desempregados (WITTACZIK, 2008; CIAVATTA, 2002).

A educação profissional segundo disposto na Lei nº 11.741, de 2008, se organiza nos seguintes cursos: I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; II – de educação profissional técnica de nível médio, que pode ser subsequente ao ensino médio (para quem já concluiu a educação básica); concomitante ao ensino médio (para quem já concluiu o ensino fundamental e está cursando o ensino médio); integrada ao ensino médio (em currículo único com esta etapa da educação básica), inclusive na modalidade EJA; III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.

Cassiolato e Garcia (2014), destacam que o crescimento da rede de ensino técnico-profissional não acompanhou a expansão econômica e a diversificação da estrutura produtiva, o que resultou numa baixa escolaridade da força de trabalho. Considerando, assim, o déficit educacional verificado, logo no primeiro ano do atual governo, houve um esforço articulado do MEC para elaboração de uma ampla política de fomento à educação profissional e tecnológica, idealizada no governo anterior, considerada primordial para o

desenvolvimento do país. Temos assim a criação dos programas: Programa Mulheres-mil; Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional; Rede E-Tec Brasil; Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação (Profucionário) e o lançamento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, o Pronatec, tendo como objetivo principal democratizar o acesso da população brasileira à educação profissional e tecnológica (EPT) de qualidade.

## **O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)**

### **O programa**

A partir da identificação do baixo nível escolaridade e baixo nível de qualificação de parcela majoritária dos trabalhadores brasileiros em um momento em que a economia do país demandava crescentes volumes de mão de obra especializada, foi instituído, pela Lei 12.513/2011, foi o Programa Nacional de Acesso ao Sistema de Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), com o objetivo de:

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.

Para o cumprimento de seus objetivos, o Programa atua por meio das seguintes iniciativas: i) Expansão da Rede Federal; ii) Programa Brasil Profissionalizado; iii) Rede e-Tec Brasil; iv) Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem; e v) Bolsa-Formação.

De acordo com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

(SETEC), no que se refere à oferta, o grande mérito do Pronatec foi conseguir estruturar um extenso sistema de ofertantes, por meio de redes públicas e privadas, que inclui a Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs), Sistemas Nacionais de Aprendizagem (Sistema S), escolas técnicas estaduais, além de instituições privadas especificamente credenciadas.

Por meio de diversas iniciativas, um dos objetivos da SETEC era construir uma visão da formação profissional e do trabalho, que ultrapassasse o sentido da subordinação às restritas necessidades do mercado, contribuísse para o fortalecimento da cidadania dos trabalhadores e democratização do conhecimento em todos os campos e formas, articulando políticas de educação profissional e tecnológica com os programas de trabalho, emprego, renda, inclusão e desenvolvimento social, cabendo às primeiras agir como indutoras de emancipação, enquanto as últimas deveriam ter caráter provisório. (PACHECO, 2012).

No Pronatec foram oferecidos cursos gratuitos nas escolas públicas federais, estaduais e municipais, nas unidades de ensino do SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), do SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), do SENAR (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural) e do SENAT (Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte), em instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio. São três tipos de curso: Técnico para quem concluiu o ensino médio, com duração mínima de um ano; Técnico para quem está matriculado no ensino médio, com duração mínima de um ano; Formação Inicial e Continuada ou qualificação profissional, para trabalhadores, estudantes de ensino médio e beneficiários de programas federais de transferência de renda, com duração mínima de dois meses.

O Pronatec voltava-se para o atendimento de estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos, assim como de trabalhadores, beneficiários dos programas federais de transferência de renda, e de 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.

O Pronatec envolvia um conjunto de iniciativas, tais como:

- Expansão da Rede Federal: ampliação da oferta de cursos de formação inicial e continuada, técnicos, superiores de tecnologia, licenciaturas e programas de pós-graduação.

- Programa Brasil Profissionalizado: estímulo à ampliação da oferta e ao fortalecimento da educação profissional e tecnológica integrada ao ensino

médio nas redes estaduais, em parceria com o Governo Federal.

- Rede e-TecBrasil: oferta de cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, na modalidade a distância. Poderão oferecer cursos a distância as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; as unidades de ensino dos serviços nacionais de aprendizagem (SENAI, SENAC, SENAR e SENAT); e instituições de educação profissional vinculadas aos sistemas estaduais de ensino.

- Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem: ampliação progressiva e aplicação dos recursos do SENAI, do SENAC, do SESC e do SESI (Serviço Social da Indústria), recebidos da contribuição compulsória, em cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, em vagas gratuitas destinadas a pessoas de baixa renda, com prioridade para estudantes e trabalhadores.

- FIES (Fundo de Financiamento Estudantil) Técnico e Empresa: financiamento de cursos técnicos e cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional para estudantes e trabalhadores em escolas técnicas privadas e nos serviços nacionais de aprendizagem – SENAI, SENAC, SENAT e SENAR. No FIES Empresa serão financiados cursos de formação inicial e continuada para trabalhadores, inclusive no local de trabalho.

- Bolsa-Formação: oferta gratuita de cursos técnicos para quem concluiu o Ensino Médio e para estudantes matriculados no Ensino Médio e cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional.

### **Pronatec: arranjos institucionais**

Várias instituições foram envolvidas no processo de execução do Pronatec. A SETEC respondia pela estruturação e pela coordenação de uma extensa rede formada por instituições ofertantes (Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica; Redes Estaduais de Educação; Instituições do Sistema S; Redes Privadas de Educação, no caso do FIES Técnico) e órgãos demandantes de cursos (Ministérios, Estados, Secretarias Estaduais de Governo, entre outros). Ela contava com três Diretorias, cujas competências estão estabelecidas no Anexo I do Decreto nº 7.690/2012, arts. 14 a 16.

A criação do Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional foi proposta pela Lei de criação do Pronatec, a fim de fortalecer o programa e garantir a coordenação de suas iniciativas com outras ações do governo federal. Esse Conselho era composto por todos os ministérios signatários da lei que instituiu o Programa, e do Fórum Nacional de Apoio à Formação

e Qualificação Profissional. Seu objetivo era a promoção da articulação e da avaliação dos programas voltados à formação e qualificação profissional no âmbito da administração pública federal (regulamentado pelo Decreto nº 7.855/2012).

O Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional contava ainda com um Fórum, instituído pela Portaria MEC nº 471, de 03 de junho de 2013, que tem por finalidade subsidiar a atuação do Conselho Deliberativo no cumprimento de suas competências e estimular a instituição de fóruns estaduais e distrital de apoio à formação e qualificação profissional.

Além desses, existiam vários outros Conselhos que faziam interação com o Pronatec, como o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais (CONDETUF), entre outros.

## **O Pronatec na promoção da cidadania**

Segundo dados do MEC, por meio do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, o total de vagas ofertadas por meio do Pronatec no período de 2011 a 2014, foi de 5.623.237. Por meio da Bolsa-Formação foram oferecidos, gratuitamente, cursos técnicos e cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, utilizando as estruturas já existentes nas redes de educação profissional e tecnológica.

De acordo com o Relatório de Gestão do exercício de 2013, da SETEC, participaram do Pronatec/Bolsa-Formação, no ano de 2013, na condição de ofertantes, os Institutos Federais, 24 Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, 17 Escolas Técnicas Estaduais, uma escola vinculada à universidade estadual e três fundações públicas vinculadas à administração indireta de estados ou municípios, SENAI, SENAC, SENAR e SENAT e instituições privadas de ensino superior e de ensino técnico habilitadas pelo Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional Tecnológica (SISUTECH).

Cassiolato e Garcia (2014), destacam que os cursos da Bolsa-Formação Trabalhador apresentavam atividades (transversais) de integração entre as pessoas e de orientação profissional que podem ser dadas a qualquer tempo do curso e que visavam integrar o beneficiário à instituição e trabalhar a autoestima do indivíduo para que se ampliassem as suas possibilidades de emprego sendo um ponto de partida para a inserção do indivíduo no mercado de trabalho. O Guia Pronatec de Cursos Formação Inicial e Continuada (FIC) contava com

518 opções de cursos, distribuídos em 13 eixos tecnológicos, conforme suas características científicas e tecnológicas. Ele era atualizado periodicamente e servia como instrumento direcionador da oferta de cursos.

A ampliação da formação técnica por meio do Pronatec permitiu que mais indivíduos fossem capacitados e contribuíssem para melhorar os produtos e serviços, aumentando a competitividade das empresas. Segundo Cassiolato e Garcia (2014), no que se refere à oferta, o grande mérito do Pronatec foi conseguir estruturar um extenso sistema de ofertantes, por meio de redes públicas e privadas (Sistema S) e de escolas técnicas estaduais que têm tradição na formação profissional, contribuindo para a consolidação de uma política que tem como objetivo principal aproximar o mundo do trabalho do universo da educação.

Sendo um dos objetivos da Política de Educação Profissional do MEC promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas, o Pronatec, ao promover cursos de qualificação no mercado de trabalho, principalmente para pessoas de alta vulnerabilidade social oferecendo-lhes oportunidades para crescimento pessoal, profissional e de renda, se consolidou como um importante instrumento de promoção da cidadania.

Os cursos profissionalizantes, em sua maioria, tendem a formar fundamentalmente para atender a demandas específicas do mercado de trabalho. Conforme abordado ao longo do artigo, a LDB, em seu artigo 39, estabelece que a educação profissional deve conduzir o cidadão ao permanente desenvolvimento de suas aptidões para a vida produtiva.

## **Considerações finais**

Face às crescentes desigualdades sociais existentes no país, tem-se a urgência na busca por políticas que busquem reverter esse cenário. É necessário prover condições para que haja não apenas geração de empregos e para que os indivíduos estejam qualificados para competir no mercado de trabalho, como também para que eles possam participar em situação de igualdade da vida política, econômica e social podendo assim, colher os frutos dessa participação. Os cursos profissionalizantes, em sua maioria, tendem a formar fundamentalmente para atender a demandas específicas do mercado de trabalho. Conforme abordado ao longo do artigo, a LDB/96, em seu artigo 39, estabelece que a educação profissional deve conduzir o cidadão ao per-

manente desenvolvimento de suas aptidões para a vida produtiva.

O Pronatec foi formulado em um momento em que a economia do país demandava crescentes volumes de mão de obra especializada, dada a identificação do baixo nível escolaridade e baixo nível de qualificação de parcela majoritária dos trabalhadores brasileiros. O programa fomentou e apoiou a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica, ampliou e diversificou a oferta de educação profissional e tecnológica gratuita no país, integrou programas, projetos e ações de formação profissional e tecnológica e, democratizou as formas de acesso à educação profissional e tecnológica para públicos diversos.

O Pronatec se destacou como um elemento estratégico para a construção da cidadania na medida em que fez de cada pessoa um agente de transformação. Ao promover cursos de qualificação no mercado de trabalho, principalmente para pessoas de alta vulnerabilidade social oferecendo-lhes oportunidades para crescimento pessoal, profissional e de renda, se tornou um importante instrumento de promoção da cidadania.

## Referências

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J.. *Why Nations Fail? The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York: Crown Business, 2012

BRASIL. *Decreto nº 7.855 de 5 de dezembro de 2012*. Dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional, criado pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 dez. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 maio de 2015.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 7.690 de 02 de março de 2012*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 02 mar. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 maio de 2015.

\_\_\_\_\_. *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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 22 maio de 2015.

\_\_\_\_\_. *Lei 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. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 maio de 2015.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.513 de 26 de outubro de 2011*. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 out. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 maio de 2015.

BOBBIO, N. *A era do Direito*. 11ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CASSIOLATO, M. M. M. C.; GARCIA, R. C.. PRONATEC: *Múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à Educação Profissional*. Rio de Janeiro: IPEA, 2014. Texto para discussão 1919

CASTELLS, M. *O Poder da Identidade*. 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

CIAVATTA, M. *A construção da Democracia pós-ditadura militar. Políticas e planos educacionais no Brasil*. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO Giovanni (orgs). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002

CORDÃO, F. *Desafios imediatos da educação profissional*. B. Tec. Senac, Rio de Janeiro, v. 39, n.3, p.148-153, set./dez. 2013.

FANTIN, M. *Construindo Cidadania e Dignidade*. Florianópolis: Insular, 1997.

FAUCONNET, P. *Educação e Sociologia - com um estudo da obra de Durkheim*. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

GUIDDENS, A. *A terceira via: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

OLIVEIRA, M. *Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)*. Brasília: SETEC/MEC, 2013.

PACHECO, E. et al. *Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: limites e possibilidades*. In: PACHECO, Eliezer; MORIGUI, Valter (org.). *Ensino Técnico, formação profissional e cidadania: a revolução da educação profissional e tecnológica no Brasil*. Porto Alegre: Tekne, 2012.

ROMANELLI, O. *História da Educação no Brasil*. Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

RUA, M. G. Estado. *Governo e Administração Pública e a questão social brasileira*. Brasília: Ministério da Fazenda, Escola de Administração Fazendária – ESAF, 2000.

SAVIANI, D. *Escola e democracia*, 33ª. Ed. Campinas, Autores Associados, 2000.

SAVIANI, D. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SOUZA, H. *Democracia e cidadania*. In: RODRIGUES, C. (Org.). *Democracia: Cinco princípios e um fim*. São Paulo: Moderna, 1996

TEODORO, A. *Novos modelos de regulação transnacional de políticas educativas. Evidências e possibilidades*. In: TEODORO, António (org.) *Tempos e andamentos nas políticas de educação*. Estudos ibero-americanos (pp.19-38).

TOURRAINE, A. *O que é a democracia*. 2ª ed. Rio de Janeiro: vozes, 1996.

WITTACZIK, L. S. *Educação Profissional no Brasil: histórico*. E-Tech: Atualidades Tecnológicas para Competitividade Industrial, Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 77-86, 1ª. sem., 2008.

**Data de recebimento: 30.07.2018**

**Data de aceite: 11.01.2019**