

REGULAÇÃO NAS POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NOS GOVERNOS FHC E LULA: TRABALHO E CIDADANIA

Claudino Ortigara

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais, MG e doutorando em educação na Faculdade de Educação da UNICAMP.
cortigar@uai.com.br

Pedro Ganzeli

Professor da Faculdade de Educação da UNICAMP, SP.
pganzeli@terra.com.br

Resumo: Realiza-se neste trabalho uma análise dos mecanismos de regulação utilizados pelos governos FHC (1995 a 2002) e Lula (2003 a 2010) na implementação de políticas para educação profissional, tendo como eixo norteador a dualidade histórica presente entre o ensino propedêutico e formação para o trabalho. Utilizamos como procedimento metodológico a análise documental dos instrumentos jurídico-normativos e dos planos de expansão realizados em cada um dos dois governos. Verificamos que no governo FHC, nas políticas educacionais na área houve aumento da dualidade, enquanto que no governo Lula, suas ações apontam para redução dessa dualidade, ainda que permeadas por contradições.

Palavras-chave: política educacional, educação profissional; dualidade do ensino.

INTRODUÇÃO

Uma análise da evolução das políticas para a Educação Profissional e Tecnológica no Brasil mostra que as escolas elaboraram seus projetos pedagógicos à luz das diretrizes e bases estabelecidas pelos governos por meio de medidas regulatórias representadas, principalmente, por instrumentos jurídicos e normativos. A trajetória histórica da educação profissional nos revela uma relação de dualidade entre, de um lado, o ideário de formação de um sujeito autônomo, de direitos e deveres, construtor de cidadania plena e, do outro lado, a unilateralidade da formação técnica voltada ao atendimento das necessidades do sistema capitalista de produção. Entre os vários momentos históricos em que esta discussão esteve presente, destacamos o processo de aprovação da LDB 4.024/61 quando foi estabelecida a equivalência plena entre os cursos técnicos e propedêuticos e na Lei 5.692/71 que substituiu essa equivalência pela obrigatoriedade da habilitação profissional.

Tomando essa dualidade como eixo norteador, analisamos nesse trabalho os mecanismos de regulação presentes nas políticas públicas brasileiras para educação profissional e tecnológica concebidas em nível macro político e a forma como as escolas da rede federal de educação profissional se apropriaram dessas em seus projetos pedagógicos.

O foco de estudo concentrar-se-á nas reformas promovidas na década de 90, durante o os governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 1998 e 1999 a 2002) em

que se estabeleceu a separação completa entre o ensino médio e a formação profissional de nível técnico e nos anos 2000 nas ações do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2006 e 2007 a 2010) quando foi retomada a proposição de integração do ensino médio com a educação profissional enquanto possibilidade no momento de elaboração dos projetos pedagógicos pelas unidades escolares.

Nesse trabalho buscamos compreender a dinâmica dessas duas gestões nos processos de regulação que influenciaram a dualidade histórica existente entre o ensino propedêutico e a formação para o trabalho na educação profissional de nível médio.

Destacamos como principais mecanismos de regulação para nossa análise os instrumentos jurídico-normativos que nortearam as ações dos atores envolvidos na execução da política de educação profissional no Brasil durante os governos FHC e Lula.

O SIGNIFICADO DE REGULAÇÃO

O conceito de regulação expressa às formas de relação entre o aparato estatal e a sociedade civil, tendo como objeto as fontes de governabilidade para o desenvolvimento do sistema capitalista.

A concepção de organização social, política e econômica dos governos se faz presente nos ordenamentos que definem responsabilidades e competências do Estado, do mercado e da sociedade (KRAWCZYK, 2005). Refere-se a um ordenamento historicamente legitimado, que busca a solução de conflitos e compensação de mecanismos de desigualdades e de exclusão, próprios do modelo capitalista.

Cabe ressaltar que apesar do Estado ser uma fonte essencial de regulação ela não é a única, valendo-se de diferentes esferas que compreendem a sociedade, ou seja, as políticas de governo estão sujeitas a regulação na sociedade em geral. (BARROSO, 2003, p.42). O processo de regulação compreende não só a produção de regras que orientam o funcionamento do sistema, mas também o reajustamento da diversidade de ações dos atores em função dessas mesmas regras.

Para a análise dos mecanismos de regulação, foco de nosso estudo, definimos duas dimensões do mesmo processo. A primeira dimensão refere-se aos mecanismos de regulação produzidos nas instâncias centrais do Estado, como leis, decretos e portarias que orientam as formas de controle e coordenação pelas autoridades públicas sobre o sistema de ensino, considerada como “regulação de controle”.

A outra dimensão localiza-se no âmbito do espaço das unidades escolares, com o seu processo ativo de interpretação/assimilação das normativas superiores, bem como a produção de regras de forma mais autônomas, adequadas às suas especificidades, essenciais para a promoção de seu funcionamento, considerada como “regulação situacional”.

A interação entre a ‘regulação de controle’ com a ‘regulação situacional’ é considerada como ‘regulação conjunta’ tendo em vista o processo de ações dos atores envolvidos no sistema de ensino (REYNAUD, 2003; BARROSO, 2006).

Muitos são os fatores que estão envolvidos nos mecanismos de regulação presentes na implantação de uma política. O resultado do processo será também o produto das mediações dos interesses implícitos ou explícitos dos diversos atores envolvidos no percurso entre a concepção da política e a sua efetiva implementação.

FHC E LULA: DIFERENTES CONCEPÇÕES PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

No período do governo Fernando Henrique Cardoso, (1995 a 1998 e 1999 a 2002) o Brasil passou por profundas transformações na administração pública norteadas pela reforma do Estado, comandada pelo Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, sob as orientações dos organismos financeiros internacionais e que se apoiavam no discurso hegemônico neoliberal dominante em todo o mundo neste período e especialmente na América Latina. A educação e a qualificação profissional eram considerados fatores fundamentais para o desenvolvimento sustentado sugerindo que os sistemas educativos fossem organizados nesta perspectiva, exigindo um novo direcionamento nos marcos jurídicos normativos.

A Constituição Federal de 1988 incorporou em seu texto, várias das propostas elaboradas do Fórum em Defesa da Educação, explicitadas na Carta de Goiânia (1986) ampliando a responsabilidade da esfera pública na garantia da educação para todos (SAVIANI, 1998). Consideramos como parte desse mesmo processo, as discussões e propostas relacionadas à elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, agora orientada pela nova Constituição.

Na relação entre o ensino profissional e o ensino propedêutico, o texto que ficou conhecido como o Substitutivo Jorge Hage, avançava no sentido de diminuir a dualidade propondo um ensino médio com bases na educação politécnica para todos e a formação técnico profissional como modalidade específica para aqueles que buscassem uma formação profissional. Esta, no entanto, não deveria concorrer com o ensino regular, mas contribuir para o desenvolvimento do indivíduo como cidadão (SAVIANI 1998). Este projeto representava a síntese entre as produções científicas de muitos anos na área pedagógica e as demandas da sociedade construída por meio de amplo e democrático debate. Para Kuenzer (2007) o texto tratava o Sistema Educacional em sua totalidade, a partir da opção pela concepção de educação básica unitária, comum para todos os cidadãos.

Este processo de construção democrática do texto da nova LDB foi “atropelado” pelo governo de FHC, quando da apresentação de uma proposta de substitutivo do senador Darcy Ribeiro e pela apresentação do Projeto de Lei nº. 1603/96 pela então Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Segundo Kuenzer (2007), estes dois projetos tinham como fundamento o mesmo discurso das demandas de educação para o trabalho em tempos de globalização da economia e mudanças tecnológicas e pretendiam expressar a posição do governo.

O Projeto de Lei 1603/96 previa a criação de um sistema separado de educação profissional independente da educação regular. Ficava clara a intenção dos legisladores de não reconhecer o ensino regular como sendo de fundamental importância para formação do

trabalhador. Propõe-se a formação em larga escala de mão de obra para atender as demandas do mercado de trabalho, colocando a educação profissional como alternativa à educação básica. Por sua vez, no projeto de LDB do senador Darcy Ribeiro a Educação Técnico-profissional foi concebida sem vinculação às diferentes formas de educação regular. Propunha o ensino médio como etapa final da educação básica com o objetivo de proporcionar a formação científica-tecnológica que permitisse tanto o ingresso no mercado do trabalho como o acesso ao nível superior de ensino.

Em 1996 foi aprovada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, Lei nº 9394/96, com um texto controverso, conforme analisaremos. Embora a nova LDB tenha sido pioneira no uso da expressão “educação profissional”, esta modalidade é tratada de forma generalista pela nova lei.

O Capítulo III, artigos 39 a 42, se referem especificamente a educação profissional, enquanto que o parágrafo 2º do artigo 36 trata do ensino médio, dizendo que, “atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas”. Esta redação sugere a equivalência entre os cursos médios acadêmicos e profissionalizantes. No Artigo 40 ficou determinado que: “A educação profissional será desenvolvida em ‘articulação’ com o ensino regular ou diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente do trabalho”. (grifo nosso).

A utilização da palavra “articulação” para estabelecer a forma como a educação profissional deveria se relacionar com as outras modalidades de ensino permitiu as mais diferentes interpretações na aplicação da lei. Este foi o entendimento de Saviani (1998) para quem a generalidade com que a educação profissional foi tratada pela nova lei lhe conferiu um aspecto de carta de intenções, pois não definiu uma série de aspectos importante, tais como a responsabilidade da União, dos Estados, Municípios e empresas no processo e não definiu as responsabilidades do MEC e do Ministério do Trabalho e Emprego. Para o autor essas indefinições poderiam ter sido propositais com o objetivo de deixar espaço aberto para a Lei do ensino profissional que ainda transitava no Congresso Nacional. Para Kuenzer (2007) a flexibilidade da nova LDB foi a justificativa utilizada pelos defensores do projeto articulado pelo MEC por meio do senador Darcy Ribeiro, em contraposição ao projeto Jorge Hage, que efetivamente regulamentava com detalhes o papel do Estado na organização, que integrava todos os níveis e modalidades de educação, mas tinha outra intencionalidade:

O caráter ‘amplo e flexível’ (...) era condição necessária para abrigar os demais projetos de lei, específicos para cada ‘pedaço’ de um Sistema que deixou de existir enquanto projeto de unitariedade para se configurar como uma concepção meramente administrativa (KUENZER, 2007, p. 95 grifo do autor)

Estas generalidades permitiram ao governo Fernando Henrique Cardoso abandonar o Projeto de Lei nº. 1603/96 e estabelecer, utilizando-se das prerrogativas de decretos e portarias como instrumentos normativos, medidas de regulamentação, ordenação jurídica, instituição de programas específicos de expansão, bem como de mecanismos de controle e aferição de

resultados, realizando a reforma segundo as concepções e pressupostos do Banco Mundial (KUENZER 2007).

A regulamentação do parágrafo 2º do artigo 36, e dos artigos 39 a 42 da LDB foi feita através do Decreto nº. 2208/97 que definia: “A educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou seqüencial” (Decreto 2208/97, art. 5º). A grande mudança introduzida pelo decreto foi a separação entre o ensino profissional (técnico) e o ensino propedêutico. Com a Portaria MEC 646/97, o governo limitou a oferta de ensino médio nas instituições federais, sendo que as escolas não poderiam oferecer mais do que 50% das suas vagas para o ensino médio (ensino propedêutico), induzindo a abertura de cursos exclusivamente profissionalizantes. As novas instituições criadas deveriam oferecer exclusivamente ensino profissional.

O Conselho Nacional da Educação (CNE), por meio da Câmara de Educação Básica emitiu o Parecer nº 17/97, que estabeleceu as diretrizes operacionais para educação profissional em nível nacional e o Parecer nº 16/99 que tratou das diretrizes curriculares nacionais para educação profissional de nível técnico. As diretrizes foram instituídas pela Resolução nº. 04/99 do mesmo conselho. Esses instrumentos jurídicos fizeram-se necessários para orientar a operacionalização das mudanças introduzidas pelo Decreto nº. 2208/97 e se tornaram os principais mecanismos norteadores dos processos de formulação dos projetos pedagógicos das escolas. Para os cursos superiores de tecnologia as diretrizes curriculares foram tratadas no Parecer nº 29/2002 e instituídas pela Resolução nº 03/2002 do Conselho Nacional da Educação.

Esses novos dispositivos jurídicos obrigavam as escolas a reformularem seus projetos pedagógicos.

Para assegurar a viabilização das novas diretrizes legais, o governo instituiu em 1997 o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). Suas instruções normativas para realização de convênios, não contemplavam o financiamento da articulação das ações de educação profissional com ações de elevação de escolaridade e de educação básica. Dentre os objetivos estabelecidos pelo guia de execução do PROEP, estava a separação formal entre o ensino médio e a educação profissional e o ordenamento de currículos sob a forma de módulos. Foi previsto apenas o financiamento para infra-estrutura, construção e reforma de prédios, montagem de laboratórios, capacitação de profissionais da educação profissional e consultorias. A capacitação de profissionais era quase sempre destinada a treinamentos de pessoas para operar os novos equipamentos que estavam sendo introduzidos nos processos produtivos baseados nos avanços tecnológicos.

Verificamos no período do governo de FHC um processo de regulação que instituiu a separação formal entre o ensino profissionalizante e o ensino propedêutico, promovendo a formação fragmentada de trabalhadores de acordo com as demandas do mercado.

No governo Luiz Inácio Lula da Silva iniciado em 2003, retoma-se o discurso de uma gestão social para a educação profissional e a sua importância como fator estratégico para

um novo projeto de desenvolvimento do País. Segundo Frigotto (2005) o tratamento dado a educação profissional pelo novo governo, seria de reconstruí-la como política pública e corrigir distorções de conceitos e de práticas decorrentes de medidas adotadas pelo governo anterior, que “de maneira explícita dissociavam a educação profissional da educação básica” (p. 1089). A crítica recaía principalmente sobre a sua organização em módulos dissociados e estanques que priorizavam uma formação “aligeirada” dando um cunho superficial á formação profissional e tecnológicas.

Como forma de ampliar o debate sobre as novas finalidades da educação profissional foi realizado o Seminário Nacional de Educação Profissional: Concepções, Experiências, Problemas e Propostas, no final do primeiro ano da gestão, em 2003. Nesse Seminário foram discutidas as diferentes concepções da educação profissional, apresentados relatos de experiências, identificados os principais problemas, assim como foram apresentadas propostas para a educação profissional. Dentre essas, destacam-se:

O reexame do nível básico da educação profissional de modo a prevenir o aligeiramento da formação oferecida através de cursos segmentados e de cargas horárias mínimas e insuficientes, de modo a separar a aprendizagem restrita a uma tarefa específica amparada no mito da empregabilidade (BRASIL, 2003. p.24).

A grande discussão ocorrida no seminário concentrou-se na necessidade de se rever a legislação vigente de forma a se retomar as possibilidades de elaboração pelas escolas de projetos pedagógicos integrados. A possibilidade de integração foi questionada por dois segmentos que participaram do Seminário, um primeiro estavam os representantes do Sistema “S” que defendiam as vantagens do currículo modular, enquanto um segundo segmento formado por parte dos gestores da rede federal que haviam auferido vantagens entre as suas unidades de ensino e empresas. Favoráveis a integração estavam os demais gestores da rede federal, setores do governo federal, representantes de governos estaduais, associações de pesquisa e educadores (SINDOCEFET-PR, 2005).

Em julho de 2004 foi exarado o Decreto nº. 5154 que revogou o Decreto 2208/97, passando a ser o principal instrumento de regulação da educação profissional.

De forma controversa, o decreto restituiu a possibilidade de integração do ensino propedêutico com o ensino profissional (técnico), ao mesmo tempo manteve a possibilidade de segmentação, ou seja, deixou a cargo de cada unidade escolar definir a forma de organização curricular de seus cursos.

O Programa de Expansão da Educação Profissional, PROEP, foi redirecionado, sendo que os poucos recursos que ainda eram disponibilizados pelo programa, passaram a priorizar projetos do setor público. (MEC 2004 in PETTI 2004).

Algumas medidas tomadas pelo Ministério da Educação após ser exarado o Decreto nº 5154/04 contrariavam a política de integração na educação profissional, bem como não deixavam claras as concepções da Secretaria de Educação Média e Tecnológica do Ministério da Educação sobre o tema (FRIGOTTO, 2005). Uma das medidas que indicava a contrariedade

da política de integração era a separação da então Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC) em duas secretarias: a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), que ficou responsável pela coordenação política da educação profissional e tecnológica e a Secretaria de Educação Básica (SEB), a quem coube a condução da política do ensino médio.

Em sentido oposto, o Decreto nº 5478/05 instituiu, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Jovens e Adultos – PROEJA, demonstrando a disposição do governo em financiar programas que privilegiassem a formação integral.

Em 2007 o governo lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que dentre outras ações propôs a reorganização das instituições da rede federal para a educação profissional. O modelo proposto foi de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET). As diretrizes para o processo de integração das Escolas foram instituídas pelo Decreto nº. 9095 de abril de 2007 e pela Chamada Pública 002 de dezembro de 2007.

No que se refere a dualidade historicamente presente entre ensino propedêutico e ensino profissional o PDE afirma:

Esse arranjo pode abrir excelentes perspectivas para o ensino médio, hoje em crise aguda. A combinação virtuosa do ensino de ciências naturais, humanidades (inclusive filosofia e sociologia) e educação profissional e tecnológica – o que deve contemplar o estudo das formas de organização da produção – pode repor, em novas bases, o debate sobre politécnica, no horizonte da superação da oposição entre propedêutico e o profissionalizante (PDE, 2007c. p. 33)

A criação dos IFETs foi acompanhada de um plano de expansão da rede federal que, segundo dados do Ministério da Educação, em 2009 recebeu um incremento de 64 novas unidades, e, até o ano final de 2010, foi prevista a conclusão de mais 150 unidades. É oportuno observar que de 1909, quando da criação das primeiras 19 unidades pelo Presidente Nilo Peçanha até o ano de 2002, foram construídas 140 unidades federais. Também observamos no plano de expansão que as novas unidades localizaram-se em cidades pólos de desenvolvimento regional distribuídas em todo o território nacional, evidenciando a capilaridade característica da rede federal.

As diretrizes instituídas pelo Decreto nº. 5154/04 foram consolidadas em 2008 com a aprovação da Lei nº. 11741 que introduziu mudanças na LDB. A principal alteração foi a inclusão de uma nova seção no Capítulo II – Da Educação Básica. A nova seção intitulada “Seção IV – A – Da Educação Profissional Técnica de Nível Médio” pode ser considerada como derivada da Seção IV - “Do Ensino Médio”.

A essência da integração entre o ensino propedêutico e ensino profissional foi definida nesses novos dispositivos legais, ainda que o capítulo III, no qual a LDB trata exclusivamente da educação profissional, também tenha sido alterado pela Lei nº. 11741/08. A “localização” destes dispositivos legais na forma de uma nova seção com na mesma seqüência da seção “Do Ensino Médio” e mantendo inclusive a mesma numeração, apenas variando-a pelo acréscimo de uma vogal, sugere a necessária integração.

A nova seção foi composta por 04 (quatro novos) artigos: 36-A, 36- B, 36-C, 36-D. No artigo 36-B a Lei estabelece as formas como a educação profissional técnica de nível médio poderá ser oferecida “I – articulada com o ensino médio” ou “II subseqüente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio”. O artigo 36-C define as formas de articulação entre a educação profissional e o ensino médio, destacando-se a necessário planejamento de um projeto pedagógico unificado, quando o aluno realiza a sua formação acadêmica e profissional em instituições distintas (Art. 36-C, Inciso II, alínea c).

Ao estabelecer a necessidade de os cursos profissionalizantes de nível técnico e tecnológico serem organizados de acordo com as “diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação”, diretrizes estas que haviam sido estabelecidas no governo anterior, a Lei nº 11741/08 manteve as possibilidades de modularização e saídas intermediárias que representavam o “aligeiramento” da formação profissional com vistas a atender as demandas do mercado.

O processo de integração das Escolas da rede federal, cujas diretrizes haviam sido instituídas pelo Decreto nº. 9095 de abril de 2007 e pela Chamada Pública 002/2007 de dezembro de 2007, se consolidou por meio da Lei nº. 11892 sancionada em 2008. Essa Lei instituiu a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica e criou os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia.

Essa nova institucionalidade, com finalidades e objetivos estabelecidos pela lei de sua criação, representou uma nova dinâmica no processo de implementação de políticas para educação profissional. Novos atores e novos elementos de regulação passaram a incidir sobre esse processo do nível macro para o nível micropolítico.

A Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, de acordo com a Lei nº. 11892/08 ficou constituída pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, pela Universidade Tecnológica do Paraná, pelos Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET-RJ e de Minas Gerais – CEFET-MG e pelas escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais. A luz desta legislação foram criados 38 Institutos Federais a partir das transformações de Centros Federais de Educação Tecnológica ou da integração entre Centros Federais de Educação Tecnologia, Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais. As novas unidades escolares da rede federal que estavam sendo criadas por conta do plano de expansão foram sendo integradas aos institutos, de acordo com a o critério de distribuição geográfica.

A relação entre o ensino técnico e o ensino médio propedêutico também foi abordada pela Lei nº 11892/08, num primeiro momento ao estabelecer como sendo uma das finalidades dos institutos a de “promover a ‘integração e a verticalização’ da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infra-estrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão” (inciso III do artigo 6º, grifo nosso). Neste caso ficou evidente que a integração curricular entre ensino técnico e ensino médio e na integração entre níveis educacionais diferentes, educação básica e ensino superior, foi vista sob a ótica da otimização de recursos. No entanto estas duas questões devem também ser compreendidas do ponto de vista da proposta pedagógica, pois

a integração permite a abordagem contextualizada dos conteúdos gerais da educação básica e dos específicos do ensino técnico, enquanto que a verticalização influenciará na escolha e na forma de organização dos componentes curriculares em cada projeto de curso (SILVA, 2009).

A relação entre a educação técnica de nível médio e o ensino propedêutico foi abordada com maior clareza no momento em que foram estabelecidos os objetivos dos institutos federais. O primeiro objetivo estabelecido pela lei diz:

Ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos. (Lei n.º. 11892/08, Art. 7º. Inciso I, grifo nosso)

Fica clara a opção para construção de currículos que integrem o ensino técnico com o ensino médio, sendo essa a preferência da lei.

O primeiro objetivo relacionado na lei é exatamente o que trata da oferta da educação profissional de nível técnico, isto explicita uma intencionalidade de que os institutos tenham sua maior atuação nesse nível de formação. Segundo Silva (2009) a indicação da prioridade para os alunos concluintes do ensino fundamental e para os alunos da educação de jovens e adultos, conforme expresso no objetivo, mostrou-se desnecessária, visto que estes pré-requisitos já haviam sido estabelecidos pela LDB. Segundo a autora isto denota a intencionalidade da lei para que as instituições observem as necessidades diferenciadas no atendimento desses dois públicos. No artigo 8º a lei estabeleceu ainda que os institutos devem garantir o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para a educação profissional técnica de nível médio integrado. Esta determinação procura assegurar a proporcionalidade de oferta entre os diferentes cursos, restringindo de certa forma os limites da autonomia dos institutos.

Em 2010, a governo Lula ainda publicaria mais três decretos que tinham como objetivo aumentar a autonomia administrativa e financeira dos Institutos. Os Decretos n.º 7311/10 e 7312/10 permitiram que novos profissionais docentes e administrativos fossem admitidos nas vagas oriundas de aposentadorias ou exonerações sem a necessidade de autorização do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério da Educação. Já o Decreto n.º 7313/10 permitiu que os recursos que ainda estiverem disponíveis nas instituições no final do ano, não precisariam ser devolvidos à União como determinava o procedimento de execução orçamentária da união até então. Estes recursos passam a ser utilizados pelos Institutos no ano seguinte desde que na mesma atividade para qual foram destinados originalmente. Estes decretos basicamente visaram assegurar a continuidade de ações em curso nos institutos, evitando sobressaltos no processo pedagógico em função das demandas burocráticas inerentes a execução financeira e provimento de cargos.

REFLEXÕES FINAIS

As ações de regulação para educação profissional no governo FHC encontravam sustentação no discurso hegemônico dominante em todo o mundo neste período e especialmente

na América Latina, que colocaram as relações de mercado como eixo das políticas públicas.

O processo de discussão e aprovação da LDB evidenciou o predomínio da concepção neoliberal, promovendo uma concepção de ensino profissional para a formação de mão de obra para o mercado, desvinculado da formação do cidadão.

A regulação institucional e normativa foi contundente ao impor a separação formal entre o ensino técnico profissional e o ensino médio, não permitindo espaços para que as escolas, no nível situacional realizassem a necessária articulação.

Ao defender um texto generalista da LDB para as questões inerentes à educação profissional, o governo de FHC centralizou no poder executivo as formas de condução da política de educação profissional. Estas prerrogativas consistiam na utilização de decretos e portarias cuja natureza legislativa evidenciava o caráter autoritário e centralizador dessas medidas. Este aspecto seria reafirmado pelo financiamento prioritário da expansão de escolas do setor privado, favorecendo com recursos públicos a formação de mão de obra para os interesses exclusivos do capital. Essas medidas acentuaram a dualidade que historicamente existiu entre o ensino propedêutico e a formação profissional de nível médio.

No governo Lula foi restabelecida a possibilidade de reconstrução dos projetos políticos pedagógicos baseados em currículos integrados numa concepção de formação integral da cidadania, porém essas políticas se mostraram ambíguas por permitirem a manutenção dos projetos que mantinham modularização e a separação entre ensino profissional e ensino propedêutico.

Foi permitido que as escolas mantivessem seus projetos pedagógicos a luz da legislação que estava a serviço de uma concepção de educação profissional claramente comprometida com os ideais neoliberais.

Em um segundo momento verificamos que, por meio do debate, o governo apontou a necessidade da reformulação dos projetos políticos pedagógicos no sentido de garantir a integração entre o ensino profissionalizante e o ensino propedêutico, com a liberdade, pelo menos no aspecto legal, de promover um projeto de escola comprometido com uma formação integral voltada para com a formação social do cidadão. Em última instância, esta decisão coube a comunidade escolar, composta pelo conselho diretor, a diretoria, seus coordenadores pedagógicos e principalmente os docentes, discentes e técnicos administrativos, ou seja, a escola como organização que comporta os atores responsáveis pela produção da política educacional para educação profissional.

Ao submeter ao Congresso Nacional a discussão das alterações promovidas na LDB em relação a educação profissional, o governo Lula conferiu ao instrumento regulatório o caráter democrático inerente ao processo legislativo. No entanto, por influência dos diferentes grupos de pensamento presentes no Congresso Nacional, as alterações se mostraram controversas ao permitirem tanto a integração quanto a segmentação na educação profissional.

Ao organizarem seus projetos pedagógicos a luz dos novos mecanismos de regulação, os novos Institutos deverão promover a educação profissional técnica de nível médio integrada,

apontando para a redução da dualidade entre ensino propedêutico e a formação profissional de nível médio.

A formação do cidadão não deve ser vista como uma somatória de cursos segmentados, mas como um processo integrado, contínuo que viabilize “o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico” (Lei 9394/96, Art, 35, Inciso III).

BIBLIOGRAFIA

- BARROSO, João, **A Escola Pública: regulação, desregulação, privatização**. Porto, Portugal, ASA Editores, 2003.
- _____, **O Estado, a educação e a regulação das políticas**. Educação & Sociedade, Campinas SP, vol. 26, n°. 92, 2005
- _____, (Org). **A Regulação das Políticas de Educação**. Lisboa: Educa, 2006
- BRASIL. **Plano Decenal de Educação Para Todos**, Brasília/MEC, 1993.
- _____, **Educação Profissional e Tecnológica: Legislação Básica**. 5 edição, Brasília, 2001.
- _____, **Lei nº 10172 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação**. Brasília, 2001.
- _____, **Seminário nacional de educação profissional. Anais. Educação profissional “Concepções, experiências, problemas e propostas”**. Brasília: MEC.SEMTEC, 2003
- _____, **Síntese do processo de discussão com a sociedade sobre política da articulação entre Educação Profissional e Tecnológica e Ensino Médio, visando à elaboração da minuta do decreto que regulamenta os artigos 35 e 36 e 39 a 41 da LDB e revoga o Decreto n. 2.208/97**. Brasília, [fev. 2004], mimeo.
- _____, **Educação Profissional e Tecnológica: Legislação Básica**. 6.ª edição, Brasília, 2005.
- _____, **I Conferência Nacional de Educação profissional e Tecnológica: Anais e Deliberações**. Brasília, MEC/SEMTEC, 2006.
- _____, **Decreto Lei nº. 6095 Estabelece diretrizes para constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. Brasília, 2007a.
- _____, **Chamada Pública nº. 002/2007, Chamada Pública de Proposta para constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. Brasília, 2007b.
- _____, **PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação**, Brasília, 2007c.
- _____, **Lei nº 11741 de julho de 2008. Altera dispositivos da lei n/ 9394/96**, Brasília. 2010a.
- _____, **Lei nº 11892 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. Brasília, 2010b.
- _____, **Decreto nº 7311 de setembro de 2010. Dispõe sobre os quantitativos de lotação dos cargos nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia vinculados ao Ministério da Educação**. Brasília, 2010c.
- _____, **Decreto nº 7312 de setembro de 2010. Dispõe sobre o banco de professor-equivalente de educação básica, técnica e tecnológica, dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia vinculados ao Ministério da Educação**. Brasília, 2010d.
- _____, **Decreto nº 7313 de setembro de 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**. Brasília, 2010e.

- FRIGOTO, Gaudêncio.; CIAVATA, M.; RAMOS, M.; **A política de educação profissional na governo Lula: um percurso histórico controvertido**. Educação e Sociedade, Campinas, v. 26, nº. 92, 2005.
- GUIA de orientação - PROEP: segmento comunitário. Brasília: MEC, s.d.
- KRAWCZYK, Nora. **Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania?** Educação & Sociedade, Campinas, v.92, nº. 26, 2005
- KUENZER, Acácia. **Ensino Médio e Profissional: as políticas do Estado neoliberal** in Coleção Questões de Nossa Época, v. 63, 4 ed. São Paulo SP, Editora Cortez 2007
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser e SPINK, Peter Kevin, **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**, 3ª edição, Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999
- PETTI, R. H. V. et al. **Estudo de mercado de trabalho como subsídios para a reforma da educação profissional no estado de São Paulo**. São Paulo: IEA/SEADE, jan. 2004. (Relatório final do contrato IEA/SEADE n. 083.03).
- REYNAUD, Jean-Daniel. **La Théorie de La Régulation Sociale**. Paris. Éditions La Découvert, 2003
- SAVIANI, Dermeval, **Da nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: por uma outra política Educacional**. Campinas, SP: autores Associados, 1998
- SILVA, Caetana Juracy Resende (Org.). **Institutos Federais. Lei 11.892, de 29/12/2008; Comentários e Reflexões**. Brasília, DF, Editora do IFRN, 2009.
- SINDICEFET-PR, Sessão Sindical dos Docentes do CEFET-PR, **Políticas públicas para educação profissional e tecnológica: uma análise crítica**. In Cadernos de Debate, Curitiba, 2005.