

UNIVERSIDADE DA REGIÃO DE JOINVILLE
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO - PRPPG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO NO ENSINO MÉDIO PROFISSIONALIZANTE
SOB A LUZ DA LEI 12.513 DE 2011 QUE INSTITUI O PRONATEC

JANETE GODOI

JOINVILLE/SC

2014

JANETE GODOI

A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO NO ENSINO MÉDIO PROFISSIONALIZANTE
SOB A LUZ DA LEI 12.513 DE 2011 QUE INSTITUI O PRONATEC

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade da Região de Joinville - UNIVILLE, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.
Orientadora: Prof.^a Dra. Rosânia Campos

JOINVILLE/SC

2014

Catálogo na publicação pela Biblioteca Universitária da Univille

Godoi, Janete

G588a A relação público-privado no ensino médio profissionalizante sob a luz da lei 12.513 de 2011 que institui o PRONATEC / Janete Godoi ; orientadora Dra. Rosânia Campos – Joinville : UNIVILLE, 2014.

137f. : il. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Educação – Universidade da Região de Joinville)

1. Ensino médio – Políticas públicas. 2. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). 3. Lei 12.513 de 2011. I. Campos, Rosânia. (orient.). II. Título.

CDD 373

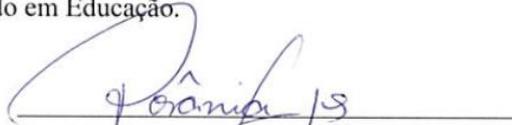
Termo de Aprovação

“A Relação Público e Privado no Ensino Médio Profissionalizante sob a Luz da Lei 12.513 de 2011 que Institui o PRONATEC”

por

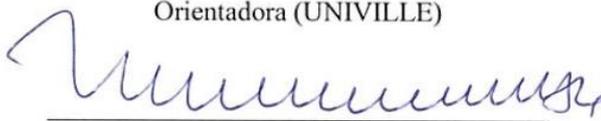
Janete Godoi

Dissertação julgada para a obtenção do título de Mestra em Educação, aprovada em sua forma final pelo Programa de Mestrado em Educação.



Prof. Dra. Rosânia Campos

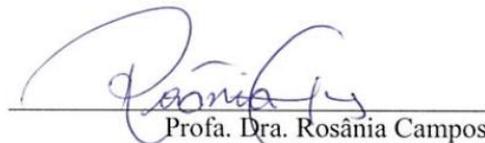
Orientadora (UNIVILLE)



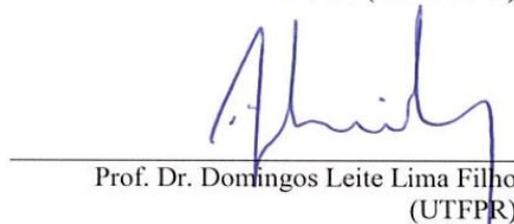
Prof. Dra. Márcia de Souza Hobold

Coordenadora do Programa de Mestrado em Educação

Banca Examinadora:



Prof. Dra. Rosânia Campos
Orientadora (UNIVILLE)



Prof. Dr. Domingos Leite Lima Filho
(UTFPR)



Prof. Dra. Raquel Alvarenga Sena Venera
(UNIVILLE)

Joinville, 14 de fevereiro de 2014

À minha primeira família, que me deu a base para me constituir como pessoa.

Ao meu marido José Bernardes, minha alma gêmea.

À minha maravilhosa Giovana Yumi, o melhor presente que a vida me deu.

AGRADECIMENTOS

A gratidão é o ato mais nobre do ser humano. É com muita alegria que preencho este espaço com algumas palavras, para me dirigir àqueles que estiveram presentes em minha trajetória de vida nestes últimos dois anos, contribuindo para meu crescimento humano.

Agradeço à minha querida orientadora, Professora Doutora Rosânia Campos, que foi muito mais que uma profissional competente, foi um ser humano que me acolheu nos meus vários momentos de conflito interno e contribuiu de forma incomensurável para ampliar meu campo de visão.

Aos Professores Domingos Leite Lima Filho e Raquel Alvarenga Sena Venera, que com muita simplicidade e competência trouxeram excelentes contribuições para esta pesquisa e para o aprofundamento dos meus conhecimentos.

Agradeço à minha mãe, que deu aos estudos a devida importância e ensinou-me a batalhar por cada conquista. Mesmo não tendo concluído seus estudos, trabalhou arduamente para investir na educação dos filhos. Ao meu pai José Gonçalves de Godói (*in memoriam*) que me ensinou a persistência. Aos meus irmãos, que com palavras carinhosas entenderam a minha ausência e ainda estreitaram os laços familiares. Aos sobrinhos e demais membros da família agradeço pela alegria de cada encontro.

Com imenso amor, agradeço ao José Bernardes, meu marido e grande companheiro, que foi meu maior incentivador para que eu participasse do Programa de Mestrado, foi também a grande razão da minha mudança para o Estado de Santa Catarina. E à minha maravilhosa "Giovana Yumi", sempre por perto com seu sorriso largo e olhos brilhantes. Essas foram as pessoas que mais vivenciaram o processo comigo, respeitando meus momentos de imersão no processo da pesquisa e, com gestos de carinho, estiveram me alegrando e torcendo por mim ao final de cada dia.

Aos meus colegas mestres e mestrandos, pelas alegrias e preocupações que dividimos juntos, em especial a Laura, Priscila e Eliene, que foram as pessoas com quem dividi mais de perto os percursos da vida. Sem falar dos percursos da estrada,

não é Laura? Alguns quilômetros de conversa e apoio incondicional. Não posso esquecer da minha "irmã acadêmica" Dulce, pelo incentivo, apoio e pelas alegrias.

Às professoras do Programa de Mestrado, que com muita competência e sabedoria proporcionaram e provocaram novas reflexões e inflexões.

Pelo apoio financeiro, agradeço ao Programa de Bolsas do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior – Fumdes, do Estado de Santa Catarina.

Agradeço, ainda, aos amigos do Câmpus Jaraguá do Sul, que com palavras amigas sempre me apoiaram. E à instituição na qual sou servidora pública: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina, que possibilitou o afastamento para dedicar-me aos estudos.

E a todos aqueles que, no percurso da vida, ainda que inconscientemente, de alguma forma colaboraram para a realização deste trabalho. Muito obrigada!

RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar a Política Nacional de Educação Profissional do Brasil na presente década, de modo específico a Lei nº 12.513/2011, que instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). A pesquisa é do tipo documental e procurou contextualizar e localizar o programa entre as políticas públicas para Educação Profissional elaboradas nos primeiros anos do século XXI. Para tanto, foi utilizado o Referencial de Política de S. Ball (2011) para compreender o citado programa no contexto político. As análises dos documentos foram orientadas pela metodologia “documento contra documento” desenvolvida por Shiroma, Campos e Garcia (2004), e para analisar os discursos foi utilizada a metodologia desenvolvida por Norman Fairclough (2001) denominada de Análise do Discurso Textualmente Orientada (ADTO). Por meio das análises, foi possível constatar que a elaboração do PRONATEC guarda potencialidade na qualificação profissional, mas também contribui de forma significativa para ampliar a parceria público e privado nas políticas públicas para educação profissional. Além desses aspectos, as análises indicam a ênfase que pode resultar do programa na dualidade estrutural entre ensino médio e ensino profissionalizante, ao priorizar a oferta de cursos técnicos concomitantes e cursos de formação inicial e continuada, distanciando-se de uma das ações previstas no texto da lei, a qual prevê que o programa contribua com a melhoria do ensino médio público através da articulação com a educação profissional.

Palavras-chave: Educação; Políticas Públicas; Ensino Médio; ADTO, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).

ABSTRACT

The present research work aims at analyzing the National Policy for Professional Education in Brazil in the current decade, specifically Law # 12.513/2011, which established the National Program for Access to Technical Education and Employment (Pronatec). It is a documentary research which sought to contextualize and locate the program within the public policies for Professional Education developed in the early years of the twenty-first century. For such S. Ball's Reference Policy was used to understand the mentioned program within its political context. The analyses of the documents were oriented by the methodology "document versus document" developed by Shiroma, Fields and Garcia (2004), and to analyze the speeches the methodology developed by Norman Fairclough (1994) called Textually Oriented Discourse Analysis (TODA) was used. By means of the analyses it was possible to find that the development of Pronatec shows potential for professional qualification, but it also contributes significantly to extend public-private partnerships in public policies for professional education. Besides these aspects, analyses indicate the emphasis, that can result from the program, in structural duality between high school and professional education, upon prioritizing the provision of concurrent technical courses and initial and continuing education, distancing itself from one of the actions foreseen in the law, which stipulates that the program must contribute to the improvement of public high school through links with professional education.

Keywords: Education, Public Policies, High School, TODA, National Program for Access to Technical Education and Employment (Pronatec)

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Ações vinculadas ao PRONATEC.....	28
Figura 2: Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.	29
Figura 3: Eixos de atuação do Plano Brasil sem Miséria.....	38
Figura 4: Cenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica até 2010.....	87
Figura 5: Execução 2011 e 2012 por iniciativa.....	117
Quadro 1: Operacionalização do FIES TÉCNICO e FIES EMPRESA.....	33
Quadro 2: Parcerias desenvolvidas através do PRONATEC.....	35
Quadro 3: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 por regiões.....	87
Quadro 4: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 na Região Norte.....	88
Quadro 5: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 na Região Centro-Oeste.....	88
Quadro 6: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 na Região Nordeste.....	88
Quadro 7: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 na Região Sudeste.....	89
Quadro 8: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 na Região Sul.....	89

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADTO: Análise do Discurso Textualmente Orientada

BSM: Brasil sem Miséria

BPC: Benefício de Prestação Continuada

CadÚnico: Cadastro Único

CAPES: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEFET: Centro Federal de Educação Tecnológica

CFT-E: Certificado Financeiro do Tesouro

CODEFAT: Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

DCNETNM: Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Técnico de Nível Médio

EAA: Escola de Aprendizes e Artífices

EAF: Escola Agrotécnica Federal

E-Tec: Educação Tecnológica na Modalidade a Distância

ETFs: Escolas Técnicas Federais

EPT: Educação Profissional e Tecnológica

FAT: Fundo de Amparo ao Trabalhador

FIES: Fundo de Financiamento Estudantil

FIC: Formação Inicial e Continuada

IF: Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia

IFC: Instituto Federal Catarinense

IFET: Instituto Federal de Educação Tecnológica

IFSC: Instituto Federal de Educação Tecnológica de Santa Catarina

INEP: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MDS: Ministério do Desenvolvimento Social

MD: Ministério da Defesa

MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário

MEC: Ministério da Educação

MTb: Ministério do Trabalho (sigla anterior ao MTE)

MTE: Ministério do Trabalho e Emprego

MTUR: Ministério do Turismo

PAC: Programa de Aceleração do Crescimento
PBSM: Programa Brasil Sem Miséria
PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação
PEA: População Economicamente Ativa
PEQ: Programa Estadual de Qualificação Estadual
PLANFOR: Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PNE: Plano Nacional da Educação
PNQ: Plano Nacional de Qualificação
PROEJA: Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos
PROEP: Programa de Expansão da Educação profissional
PROJOVEM: Programa Nacional de Inclusão do Jovem
PRONACAMPO: Programa Nacional de Reestruturação da Rede Escolar Pública de Educação no Campo
PRONATEC: Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SDH: Secretaria de Desenvolvimento Humano
SECADI: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SECT: Secretaria do Estado de Ciência e Tecnologia
SEDUC: Secretaria Estadual de Educação
SETEC: Secretaria de Educação Tecnológica
SEMTEC: Secretaria de Educação Média e Tecnológica
SENAI: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAC: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAR: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SESC: Serviço Social do Comércio
Sescoop: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI: Serviço Social da Indústria
SEST: Serviço Social do Transporte
SNPD: Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência
UnED/JS: Unidade de Ensino Descentralizada de Jaraguá do Sul
UTFPR: Universidade Tecnológica Federal do Paraná
UFSC: Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
Percurso Metodológico	17
1 PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO – PRONATEC	23
1.1 Objetivos do PRONATEC.....	24
1.2 Ações do PRONATEC.....	26
1.2.1 Expansão da Rede federal de Educação Profissional e Tecnológica.....	28
1.2.2 Brasil Profissionalizado.....	29
1.2.3 Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem.....	30
1.2.4 Bolsa Formação.....	32
1.2.5 Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica (FIES-Técnico)...	32
1.2.6 E-Tec Brasil.....	33
1.3 O PRONATEC e as articulações com outro órgãos.....	34
1.3.1 PRONATEC e sua relação com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).....	36
1.3.1.1 PRONATEC – Brasil Sem Miséria.....	39
2 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E O ENSINO MÉDIO NO BRASIL	41
2.1 Educação Profissional no Brasil em seus primórdios.....	41
2.2 Ensino Médio no Brasil e seus determinantes históricos.....	53
2.3 Ensino Médio Propedêutico ou Profissionalizante?.....	57
3 POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ANTECEDERAM O PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E AO EMPREGO (PRONATEC)	68
3.1 Estado e Políticas Públicas.....	69
3.2 A Reforma da Educação da década de 1990.....	72
3.3 O Plano Nacional da Educação (Lei nº 10.172/2001, Plano Nacional da Educação 2011-2020 em trâmite) e o Plano de Desenvolvimento da Educação.	83
3.4 Alguns programas que antecederam o PRONATEC (PROEJA, PROJOVEM E PLANFOR).....	89

3.4.1 Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA.....	90
3.4.2 PROJÓVEM.....	91
3.4.2.1 Projovem Adolescente – Serviço Socioeducativo.....	92
3.4.2.2 Projovem Urbano.....	92
3.4.2.3 Projovem Campo.....	93
3.4.2.4 Projovem Trabalhador.....	93
3.4.3 PLANFOR.....	94
3.5 Plano Nacional da Educação para o decênio (2011- 2020).....	97
4 A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO QUE SE ESTABELECE NO PRONATEC NO ENSINO MÉDIO PROFISSIONALIZANTE.....	100
4.1 Relação Público e Privado no PRONATEC.....	101
4.2 PRONATEC e o Ensino Médio.....	111
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	119
REFERÊNCIAS.....	124

INTRODUÇÃO

[...] o avanço na democratização real da escola e da educação só é possível mediante o avanço na democratização no plano das relações sociais de produção, relações políticas (plano das correlações de forças, de poder) e das relações culturais no seu conjunto.
(FRIGOTTO, 1991, p. 257)

O Ensino Médio brasileiro apresenta índices pouco promissores no contexto educacional em decorrência, sobretudo, das altas taxas de evasão e índices de aproveitamento. A esse fato soma-se a histórica dicotomia entre ensino propedêutico e profissionalizante, a qual, de acordo com Kuenzer (2007), acabou por se configurar em uma dualidade estrutural. Entretanto, se em relação à sua função havia discussões, o mesmo não ocorria em relação a quem esse ensino se destinava. Assim, essa dualidade era interpretada de um modo menos controverso, isto é, as leis e indicações legais acabavam sempre indicando para as classes populares a educação profissionalizante, enquanto que para as classes mais favorecidas a educação propedêutica era a defendida. De todo, essa trajetória de construção e consolidação do ensino médio tem configurado esse nível “como o nível de mais difícil enfrentamento, em termos de sua concepção estrutura e formas de organização, em decorrência de sua própria natureza de mediação entre a educação fundamental e a formação *stricto sensu*” (KUENZER, 2007, p. 9).

Nesse sentido, Sander (2011) também afirma que o ensino médio nacional é a expressão mais clara do dualismo educacional. Desse modo, sempre, praticamos uma educação para a academia e outra para a fábrica; um ensino propedêutico para as elites dirigentes e outro destinado à formação técnica da mão-de-obra para o sistema de produção. Romper esse dualismo representa um desafio de enormes proporções, como o comprova a avaliação das recentes lutas dos educadores de vanguarda e das entidades da sociedade civil organizada.

O fato é que, além de não ter uma identidade definida, somente a partir da Constituição Federal de 1988 que para efeitos legais para ser reconhecido como direito de todos, o acesso ao ensino médio antes desta data, não era concebido

como um direito de todos, distanciando da escola aqueles que não se enquadravam dentro da minoria privilegiada.

Consequentemente, os ex-escravos e filhos dos desfavorecidos da fortuna, que no início do período republicano somavam considerável parcela da população, contavam com a educação profissional como única opção.

Como citado anteriormente a educação profissional foi idealizada como uma política voltada a amenizar os problemas sociais decorrentes da ociosidade, e não era sua finalidade promover avanços na escolarização; antes, os objetivos indicam a necessidade de aperfeiçoar a mão-de-obra desses sujeitos para atender às necessidades industriais em desenvolvimento no país. Kuenzer (2002) sobre isso vai dizer que, na primeira vez em que aparece a formação profissional como política pública, ela se apresenta na perspectiva moralizadora da formação do caráter pelo trabalho.

Como bem pontua Kuenzer (2002, p. 27):

Desse modo, a formação de trabalhadores e cidadãos do Brasil constitui-se historicamente a partir da categoria dualidade estrutural, uma vez que havia uma nítida demarcação da trajetória educacional desempenhar as funções intelectuais ou instrumentais, em uma sociedade cujo desenvolvimento das forças produtivas delimitava claramente a divisão entre capital e trabalho traduzida no taylorismo e fordismo como ruptura entre as atividades de planejamento e supervisão por um lado, e de execução por outro.

O período republicano foi decisivo para a educação profissional, pois foi com a república que ela foi instituída como uma política do Estado Nacional. Não obstante, ainda não pode ser considerada um direito público subjetivo.

No tocante à educação em geral no início do século XX, pode-se dizer que ainda estava se constituindo como uma oferta pública, laica e gratuita. Apesar de alguns avanços, ainda não era reconhecida como direito para todos. Mesmo que a luta dos republicanos tenha sido por uma escola pública, as ofertas de educação pela iniciativa privada já faziam parte desse cenário e, em algumas situações, eram subvencionadas pelo Estado. No contexto específico do ensino médio, em especial após a Lei de Diretrizes e Bases de 1966, outros contornos foram delineados e novos desafios emergem para serem analisados.

Entre os desafios a serem enfrentados nesse segmento da educação está a efetivação de uma política pública que consiga romper com a dualidade estrutural

entre formação técnica e formação humana. Outro aspecto presente na reforma da educação da década de 1990 foi a retomada da legalização da parceria entre as esferas públicas e privadas. Essa relação entre público e privado, presente em várias discussões acadêmicas, ganhou novos contornos quando foi promulgado o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).

Ao estudar a trajetória do ensino médio nacional, consigo observar as suas marcas na minha história pessoal, fato que acabou por justificar a escolha do meu objeto de investigação. Oriunda de uma família de classe baixa, realizei todo o percurso escolar em escola pública, até concluir na época o "2º grau", com o curso Magistério. Ao concluir o Magistério, tinha grande interesse em prosseguir com os estudos, porém, devido às condições econômicas, a única opção era aproveitar os conhecimentos adquiridos no ensino médio e iniciar a vida profissional como forma de acumular economias para cursar a graduação. Sem a base científica necessária para ingresso em curso superior público, após um período trabalhando como professora temporária, ingressei após algumas dificuldades econômicas no ensino superior privado, optando pela licenciatura devido às poucas opções de cursos da instituição. Quando estava na fase de prosseguir os estudos para o ensino médio, a única opção era ouvir os conselhos da mãe: "Faz o magistério e então você vai ter uma profissão, ter seu próprio dinheiro para um dia fazer uma faculdade". Senti na pele o que é ser filha de classe trabalhadora sem poder acessar uma vaga pública. E sem nenhuma perspectiva de fazer um curso superior. Atualmente, em outra realidade econômica, atuo como servidora de uma instituição federal, e acompanhei a repetição dessa minha história com muitos alunos atendidos pela instituição. Isto é, a busca por uma qualificação para acessar uma vaga no mercado de trabalho para, posteriormente, cursar o ensino superior.

Nesse processo, agora como profissional, entre os documentos legais e programas, deparei-me com a promulgação desse programa que me instigava a compreender o que motivava o governo federal a desenvolver uma política pública para educação profissional que tinha entre suas ações o investimento público em instituição privada. Minhas análises iniciais questionavam o fato de que, com tanto por fazer no ensino médio público (o qual mesmo não atendendo toda a demanda, é ainda a rede que atende o maior número de adolescentes, jovens e adultos brasileiros), por que "dividir" o orçamento com instituições privadas? Outro aspecto

que me instigava era investigar como essa relação se estabeleceria no referido programa. Desse modo, optei por desenvolver uma pesquisa sobre a emblemática relação público e privado na educação profissional no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).

Dessa forma, para conseguir compreender essas questões, foi necessário conhecer e estudar algumas reformas do sistema de ensino. A discussão aproxima-se mais especificamente das reformas voltadas para o ensino profissional e médio. De maneira breve, procurou-se discutir os aspectos que caracterizaram o ensino médio nacional ao longo de sua história. Para tanto, além das fontes bibliográficas, foram analisados também documentos, em especial o decreto 2.208/97, que se efetiva através da implantação do Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep), bem como a lei 12.892/2008, que versa sobre a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e a Lei 12.513 de 2011, que institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC).

Os debates envoltos nessa complexa questão voltaram à tona no cenário atual, em especial após aprovação das Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio, nas quais as discussões e as políticas educacionais vigentes estão focadas para ampliar o acesso de jovens e adultos à Educação Profissional devido ao propalado “apagão de mão-de-obra qualificada” oportunizado pelo crescimento econômico do país, o que demanda profissionais capacitados para postos de trabalho mais complexos, como afirma Pacheco e Morigi (2012).

A Resolução nº 2, promulgada no dia 30 de janeiro de 2012, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, traz no Capítulo II – Referencial legal e conceitual – a educação definida no caput do Art. 3º como um direito social de cada pessoa e dever do Estado na oferta pública e gratuita a todos. Ainda no mesmo Capítulo, Art. 4º, é trazida entre as finalidades do Ensino Médio a destacada a seguir: “II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posterior”(BRASIL, 2012).

Na Resolução no Capítulo II, Art. 5º, item II, o trabalho é abordado como princípio educativo. No documento, o conceito de trabalho considerado é dentro de uma perspectiva ontológica de transformação da natureza.

Ao considerar a indicação de Pacheco (2010), a educação precisa vincular-se

aos objetivos estratégicos de um projeto que busque não apenas a inclusão nessa sociedade desigual, mas a construção de uma nova sociedade fundada na igualdade política, econômica e social: uma escola vinculada ao mundo do trabalho numa perspectiva radicalmente democrática e de justiça social. Entendemos como fundamental estudar a atual política de formação profissionalizante no país.

A partir dessas inquietações, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar a Política Nacional de Educação Profissional do Brasil no início do século XXI, de modo específico a Lei nº 12.513/2011, que instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e as relações que se estabelecem no ensino médio profissionalizante.

Para tanto, a opção foi desenvolver uma pesquisa do tipo documental, tendo como base apenas alguns documentos orientadores e legisladores publicados no século XX e século XXI que versam sobre a temática.

De acordo com Oliveira,

a pesquisa **documental** caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação. (OLIVEIRA *apud* SÁ-SILVA, 2009, p. 6)

Seguindo essa perspectiva, a análise documental se aplica em cinco dimensões:

1. O contexto;
2. O autor (atores);
3. A autenticidade e a confiabilidade do texto;
4. A natureza do texto;
5. Os conceitos-chave e a lógica interna do texto.

A partir dessas considerações, teve início o processo de coleta de dados da pesquisa.

Percurso Metodológico

Para desenvolver a pesquisa, foi escolhido o referencial de análise de

políticas desenvolvido por S. Ball (2011), denominado “Referencial de Ciclo de Políticas”, que oportuniza a pensar uma política como composta por um ciclo, do qual é importante analisar desde sua elaboração até sua execução e efeitos. De acordo com esse referencial, a política é constituída de diferentes arenas, marcadas pelas disputas que resultam em um processo no qual, entre a política pensada e a política em uso, há diferentes apropriações configurando esse processo como não linear, não homogêneo, sendo que em alguns casos é possível observar desigualdades criadas e/ou reproduzidas pelo próprio processo de implementação da política.

A partir desse referencial, compreende-se que as análises aqui desenvolvidas se referem à política em seu contexto de influência e de produção de texto. De acordo com Mainardes (2007), é possível definir esses dois conceitos como:

O primeiro contexto é o de influência, onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nele as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. (MAINARDES, 2007, p.29)

O contexto da influência é o ‘local’ onde ocorrem as disputas para definir a função da política, as concepções que serão orientadoras. É nesse contexto que, segundo Mainardes (2007), os conceitos se legitimam e tornam-se discursos de base para a política. Os discursos que estão se construindo são apoiados ou desafiados, dependendo dos princípios e argumentos mais amplos que de alguma forma estão influenciando as arenas públicas de ação. Esse processo acaba se constituindo num palco de correlação de forças, pois estão em jogo interesses e ideologias.

O contexto da produção de texto está mais articulado com a linguagem do interesse público em geral, isto é, esse contexto é caracterizado como o momento em que grupos ou pessoas ganham hegemonia e fazem valer suas concepções na produção de textos.

Os textos políticos, portanto, representam a política. Essas representações podem tomar várias formas: textos legais oficiais e textos políticos, comentários formais ou informais ou informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, vídeos etc. Tais textos não são necessariamente, internamente coerentes e claros, e podem ser contraditórios. (MAINARDES, 2007, p. 29)

É importante destacar, ainda, que, de acordo com Mainardes (2007), as políticas não são feitas e finalizadas com o texto do legislativo, pois precisam ser lidas em relação ao tempo e ao local da sua produção. E como resultados de disputas e acordos, os grupos que participam da elaboração através de representações atuam dentro dos diferentes lugares de percurso dos textos e atuam para controlar a representação.

A partir deste referencial, a política é entendida como algo que não é simplesmente inserido no contexto educativo; antes, entende-se que os professores e demais profissionais exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais (MAINARDES, 2007). Dito de outro modo, ainda que nesse momento as análises sejam focadas no contexto da influência e da produção da política, é importante considerar que o processo de execução guardará particularidades nem sempre consoantes com conceitos e concepções defendidas no processo de produção da política. De igual modo, é importante considerar que a produção da política, como já mencionado, ocorre em uma arena de disputas, nem sempre consensuadas, que acabam por repercutir no próprio texto da política.

Para analisar os documentos, a opção foi adotar a metodologia desenvolvida por Shiroma, Campos e Garcia (2004), que preconizam a importância de se “ler” os documentos contra documentos. Nessa perspectiva, as autoras afirmam que os textos devem:

ser lidos com e contra outros, ou seja, compreendidos em sua articulação ou confronto com outros textos. Tal movimento, que "coloniza" o campo da educação com discursos produzidos em outros campos discursivos, marca um novo terreno de análise - a intertextualidade como dimensão constituinte dos textos da reforma. (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2004, p. 13)

Outro aspecto que se faz imprescindível detalhar no desenvolvimento da pesquisa é sobre a referência metodológica utilizada para analisar os dados coletados. Nesta pesquisa, os discursos presentes nos documentos são analisados a partir das indicações da metodologia desenvolvida por Norman Fairclough (2001): Análise do Discurso Textualmente Orientada (ADTO).

A opção pela ADTO está relacionada à ideia de que os discursos não são neutros, apresentam posicionamentos sociais marcados por tensões e embates políticos. De acordo com Fairclough (2001, p. 22):

Os discursos não apenas refletem ou representam entidades e relações sociais, eles as constroem ou as “constituem”; diferentes discursos constituem entidades-chave (sejam elas a “doença mental”, a cidadania ou o letramento) de diferentes modos e posicionam as pessoas de diversas maneiras como sujeitos sociais (por exemplo, como médicos ou pacientes), e são esses efeitos sociais do discurso que são focalizados na análise de discurso.

Como já evidenciado, os discursos não são neutros; e as análises de certa maneira são construídas a partir da visão do pesquisador que firma-se em outros pesquisadores para embasar-se teoricamente. E foi a partir da delimitação dos objetivos da pesquisa que as categorias de análise foram definidas: a) Relação Público-Privado no PRONATEC; b) PRONATEC e o Ensino Médio. Os recortes (artigos, parágrafos e alíneas) analisados da lei 12.513/2011, foram selecionados de acordo com a maior pertinência e convergência com as categorias de análise, já destacadas.

Assim, num primeiro momento após a definição da problemática da pesquisa, foi realizada uma revisão no Banco Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior (CAPES) para dimensionar as pesquisas já realizadas sobre o tema. Nesse processo, foram então definidos dois descritores: Público e Privado na Educação Profissional e Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), e foi delimitado o período de publicação do ano de 2000 até 2010, exatamente uma década antes da promulgação da lei do PRONATEC.

A busca com o primeiro descritor: “Público e Privado na Educação Profissional” resultou em 171 dissertações; destas, foram lidos todos os resumos e apenas 31 dissertações faziam alguma menção aos termos públicos e/ou privado, porém nenhuma delas discutia sobre a relação público e privado na educação profissional. Mesmo assim, a partir dos 31 resumos selecionados, procedeu-se a análise apurada deles, e apenas 3 dissertações¹ apresentavam aspectos que contribuiriam para a elaboração do texto da presente pesquisa.

Outro descritor utilizado foi: “Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP)”, que apresentou 12 dissertações que mencionavam o programa (PROEP) e quase todas foram selecionadas, num total de 11 resumos

¹ A Reforma da Educação Profissional na Nova LDB: Pressupostos e Implicações - José Carlos de Almeida Debrey (2002); Qual a Educação dos Trabalhadores no Governo do Partido dos Trabalhadores? Educação Profissional Após o Decreto N 5154/2004 - Márcia Maria da Silva (2007); Programa de Expansão da Educação Profissional: Análise do Alcance das Políticas Educacionais - Maria Cristina Rizzetto Cerqueira (2010).

para análise criteriosa, sendo uma (01) dissertação² escolhida para leitura integral. É importante destacar que, por tratar-se de uma pesquisa de mestrado, optou-se por pesquisar no Banco de Teses apenas dissertações que versassem sobre o tema.

Pode-se concluir pela análise dos resumos que a relação público-privado na educação profissional não tem sido uma temática muito aprofundada nas pesquisas dos programas de mestrados atuais.

A segunda tarefa realizada foi o levantamento de todos os documentos produzidos pelo governo federal que tratam das políticas públicas para Educação Profissional, compreendendo desde a Reforma da Educação Profissional na década de 1990 até a Lei 12.513 de 2011. Ainda com o objetivo de levantar dados, foi realizado um levantamento de todos os documentos produzidos pelo governo federal que tratam da temática “relação público e privado no Ensino Médio Profissionalizante”, através de sítios e publicações do governo federal.

No entanto, não bastava apenas ter os dados; era fundamental ter teóricos para discuti-los. Por isso, em paralelo a esse processo, foi realizada uma revisão bibliográfica, identificando os principais teóricos que discutem as políticas públicas para o Ensino Médio e Educação Profissional, com foco específico na relação público e privado.

A partir desse processo, o texto presente está estruturado em quatro capítulos: 1. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC; 2. A Educação Profissional e o Ensino Médio no Brasil; 3. Políticas Públicas que Antecederam o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC); e 4. A Relação Público-Privado que se Estabelece no PRONATEC no Ensino Médio Profissionalizante.

O capítulo primeiro, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, faz uma apresentação do Programa através dos objetivos e ações explicitados na lei 12.513/2011, que institui o Programa, e, ao detalhar sobre o programa, também apresenta as articulações entre Ministérios, Secretarias Estaduais e Municipais que se estabelecem através dele.

O segundo capítulo: A Educação Profissional e o Ensino Médio no Brasil procurar discutir o percurso da educação profissional e do ensino médio, com o

² O Centro Politécnico de Jaraguá do Sul e a Educação Profissional: quando a delimitação entre o público e o privado desaparece - MARCOS AURÉLIO NEVES (2001)

objetivo de delinear os pontos da trajetória que se aproximam e os pontos em que se distanciam. O principal foco do capítulo está em historiar as principais reformas e a estruturação ocorrida no século XX e XXI através de alguns documentos.

O capítulo terceiro: Políticas Públicas que Antecederam o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) discute sobre algumas ações estatais fundamentais que antecederam o PRONATEC, como a reforma da educação na década de 1990, efetivada através do Decreto 2.208/97, Proep, Plano Nacional da Educação: o da década passada (2001-2010) e o atual, ainda em trâmite para aprovação (2011-2020), Plano de Desenvolvimento da Educação e as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Profissionalizante Nível Médio. E ainda são brevemente citados alguns programas, como: PROEJA, PROJOVEM e PLANFOR.

O quarto capítulo, A Relação Público-Privado que se Estabelece no PRONATEC no Ensino Médio Profissionalizante, procura discutir a relação público e privado que se estabelece através de algumas ações do programa, como: Bolsa Formação e Acordo de Gratuidade com os Sistemas Nacionais de Aprendizagem. Abordará, ainda, a questão da dualidade estrutural: Ensino Médio e Educação Profissional, que se acentua com a ênfase de algumas ações do programa ao priorizar os cursos de Formação Inicial e Continuada e Cursos Técnicos na Modalidade Concomitante.

As considerações finais apresentam algumas reflexões realizadas ao longo do processo de pesquisa. Pode-se dizer que são finais apenas no título, pois são consideradas mesmo como ponto de partida para novas investigações, reflexões e inflexões. A indicação que já se evidenciou é que a relação público-privado sempre esteve presente na educação brasileira e, de modo bastante peculiar, nas políticas públicas para a educação profissional no Brasil, desde o século XIX.

Outro ponto que merece destaque é que o PRONATEC oficializa-se como um programa que tem vários entrelaçamentos, seja pelas articulações com outros órgãos públicos, seja pelas parcerias entre as instituições públicas e ou privadas. Ou seja, pela forma flexível do desenvolvimento que permite que seja através de programas, projetos e ações. Os contornos do programa apresentaram duas ênfases: a ampliação da relação público-privado e dualidade estrutural entre ensino propedêutico e ensino técnico, que cada vez mais tem se acentuado.

1 PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO – PRONATEC

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)³ faz parte da Política Pública para Educação Profissional e foi instituído pela lei 12.513/2011, que diz:

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. (BRASIL, 2011,p.1)

Dito de outro modo, o PRONATEC foi criado com vistas em articular ações, segundo o documento, para "atacar" o problema da baixa educação profissional dos estudantes e trabalhadores brasileiros, fato que desacelera o processo de crescimento do país. Esse programa se propõe, ainda, a resolver a questão da falta de atratividade do Ensino Médio, o que causa altas taxas de evasão nesse nível, pois oportuniza aos estudantes definir uma profissão antes de entrar no ensino superior, e, ainda segundo essa política, rompe com os círculos de pobreza ao estabelecer que beneficiários do seguro-desemprego e do Bolsa Família acessarão vagas em cursos de qualificação.

Soares et all (2012, p. 98), que era Secretário da Educação Profissional e Tecnológica no período em que foi instituído o programa, afirma que:

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico (PRONATEC) constitui-se em oito ações que, de forma ousada, pretendem promover o direito à Educação Profissional a um número significativo de brasileiros, diante do propalado "apagão de mão de obra qualificada" oportunizado pelo crescimento econômico do país que demanda profissionais capacitados para postos de trabalho mais complexos.

Nessa perspectiva, o programa congrega várias ações elaboradas para oportunizar a qualificação profissional, seja ela para os egressos do Ensino Médio ou para os concluintes do Ensino Fundamental, bem como atender a pessoas que

³ A partir de agora, utilizaremos a sigla do programa para identificá-lo ao longo do texto.

não concluíram a escolarização e precisam de qualificação para inserção ou reinserção no mundo do trabalho.

O texto apresentado pela lei que institui o programa enfatiza a ampliação de vagas na Educação Profissional, e o texto escrito por Pacheco e Morigi (2012) reitera o acesso à Educação Profissional quando afirma que o PRONATEC pretende desenvolver o direito à Educação Profissional. Pode-se perceber que os investimentos para a meta de aproximadamente 8 milhões de atendidos pelo programa estão mais focalizados nos cursos de formação inicial e continuada, deixando por conta da própria pessoa a responsabilidade do avanço na escolaridade, o que não deixa de ser um direito; porém, não há uma grande preocupação do programa com os avanços na escolaridade, ou seja, há um foco maior em qualificação. Ainda entre as ações do programa, está prevista a oferta de cursos técnicos que poderão ser cursados concomitantemente ao Ensino Médio ou cursos subsequentes, que poderão ser cursados pelos egressos da Educação Básica.

A gestão e a manutenção do programa são realizadas pelo Ministério da Educação, através da Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica (Setec), órgão responsável pela implementação das políticas públicas para educação profissional.

1.1 Objetivos do PRONATEC

O programa foi criado como uma política para educação profissional e tecnológica que, de forma pontual, tenciona amenizar alguns problemas apresentados como dificultadores para o crescimento do país. Dentre estes, já foram destacados anteriormente: a falta de mão de obra qualificada para atender à demanda do mercado de trabalho, a baixa atratividade do Ensino Médio para os jovens e as altas taxas de evasão. Soma-se ainda o fato de que, mesmo com a baixa procura, o número de vagas públicas ofertadas está aquém do número de jovens em idade escolar para cursar essa etapa da educação básica.

O programa é proposto também como um modo ampliar as oportunidades⁴ de Educação Profissional, tanto para o nível médio (para adolescentes, jovens e adultos) como também para pessoas que procuram ou necessitam de qualificação profissional, que precisem inserir-se ou reinserir-se no mercado de trabalho.

Nesse sentido, é enfatizado que

Esse programa destina-se a oferecer, entre 2011 e 2014, cerca de 7,9 milhões de matrículas, sendo 5,6 milhões em cursos de Formação Inicial e Continuada de trabalhadores (FIC), **sem vinculação com a elevação de escolaridade** e 2,3 milhões em cursos técnicos concomitantes ao ensino médio para estudantes das redes públicas estaduais. (BRASIL, 2012) (grifo nosso)

Conforme as informações destacadas, cabe aqui refletir sobre o porquê de o programa, com altos investimentos, não ter como meta principal a elevação de escolaridade. Ainda que o programa tenha a intenção de melhoria no Ensino Médio público, percebe-se que a qualificação é mais emergente.

Pacheco e Morigi (2012) afirma também que, de acordo com os dados do último censo de 2010, o país vivencia um bônus populacional na ordem de 34 milhões de pessoas com idades de ingresso no mercado de trabalho (15 a 24 anos), número que tende a diminuir nos próximos anos. O aproveitamento dessa oportunidade poderia proporcionar o dinamismo e o crescimento econômico, no caso das pessoas serem qualificadas para o trabalho. Mais uma vez, é perceptível que os objetivos denunciam que essa política está atrelada aos interesses do modo de produção capitalista, não apresentando rupturas de outras políticas neoliberais desenvolvidas para a educação profissional. Da forma como está posto, mesmo que seja um programa que se desenvolve através do viés da educação, apresenta mais força na questão da qualificação para o trabalho.

Conforme versa o Parágrafo Único do Artigo 1º da Lei 12.513/2011, são objetivos do Programa:

- 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

⁴ É importante destacar que ampliar oportunidades não significa efetivar ações para que o Ensino Médio tenha qualidade e que a Educação Profissional atenda todos que desejam acessá-la. Há várias formas de ampliar oportunidades que não seja, necessariamente, desenvolver a educação como direito.

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) (BRASIL, 2011, p.1) (grifo nosso)

De modo geral, os objetivos versam sobre a palavra articulação, seja para articular Ensino Médio e Educação Profissional ou para articular a política de educação profissional com a política de geração de trabalho e renda. Dentre os objetivos, não se apresentam verbos como: garantir, universalizar e efetivar. Através dos verbos utilizados: estimular, apoiar, contribuir, fomentar, articular, na redação dos objetivos, parece que a responsabilidade pela Política Pública de Educação Profissional não é imediatamente do Estado; tais verbos demonstram que o Estado é só um coadjuvante, um apoiador do programa.

O PRONATEC, como já mencionado anteriormente, constitui-se de várias ações, programas e projetos, que pretendem promover o direito à Educação Profissional a um número significativo de brasileiros e transformar ações, como a expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica, como uma política de Estado, e não apenas de governo. Dando sequência à apresentação do programa, será feito um detalhamento das ações que, conforme versa a lei, serão desenvolvidas.

1.2 Ações do PRONATEC

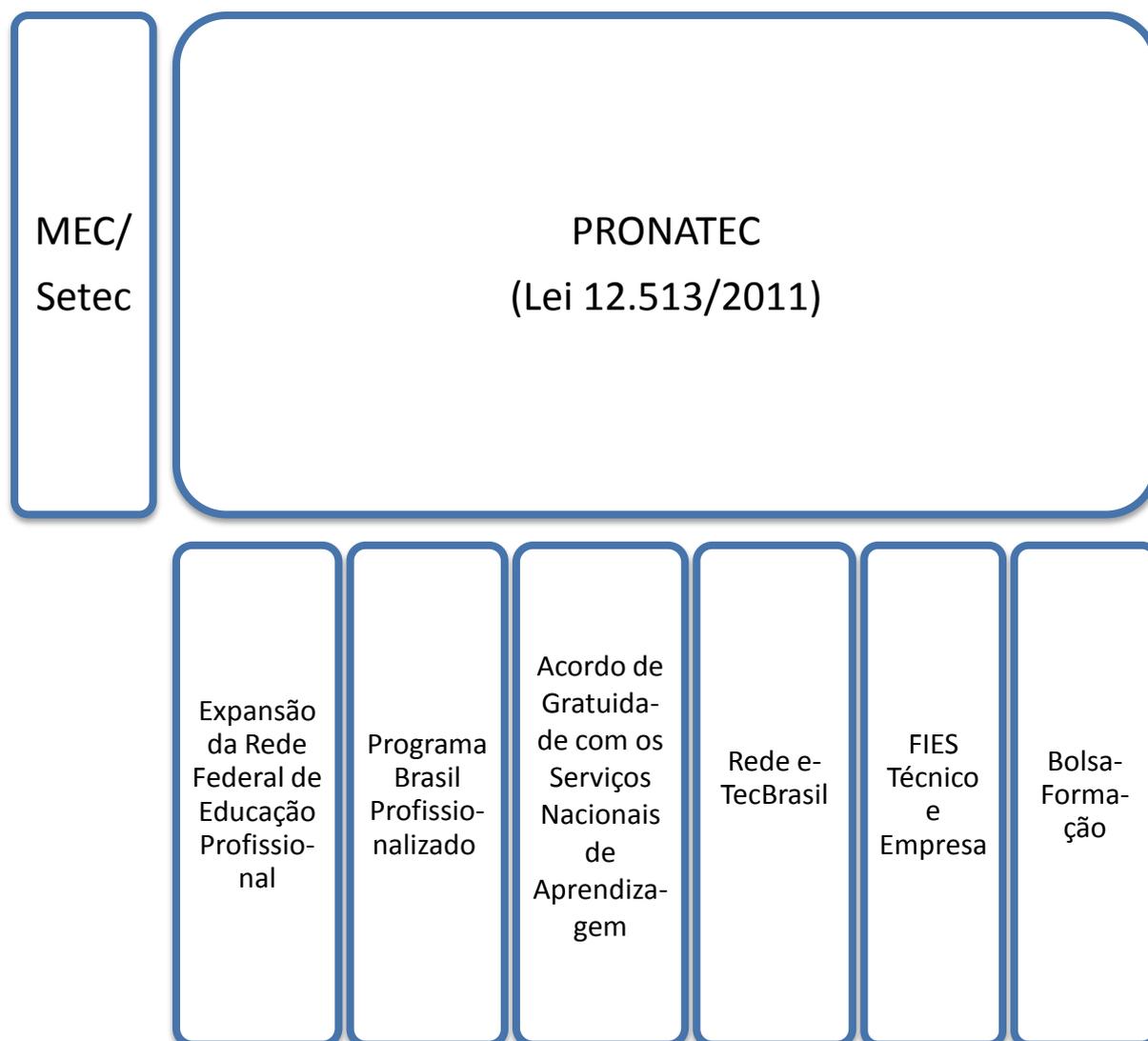
De acordo com o Art. 4º da Lei 12.513/2011, posteriormente alterado pela lei 12.816/2013, o PRONATEC será desenvolvido por meio de dez ações: a) ampliação de vagas e expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica; b) ampliação de vagas e a expansão das redes estaduais de educação profissional; c) incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem; d) oferta de bolsa-formação nas modalidades Bolsa-Formação Estudante e Bolsa-Formação Trabalhador; e) financiamento da

educação profissional e tecnológica; f) fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância; g) apoio técnico voltado à execução das ações desenvolvidas no âmbito do Programa; h) estímulo à expansão de oferta de vagas para as pessoas com deficiência, inclusive com a articulação dos Institutos Públicos Federais, Estaduais e Municipais de Educação; i) articulação com o Sistema Nacional de Emprego; e j) articulação com o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM.

Dentre as ações descritas na lei, a ampliação de vagas, tanto na rede federal de educação profissional quanto na rede estadual, é uma ação voltada mais para atender às questões próprias do Ensino Médio. Não se pode dizer que são questões específicas, pois a expansão da rede federal apresenta compromisso com outras frentes que precisam ser atendidas. Ainda sobre as ações, destaca-se que, ao incentivar a ampliação da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem, está reafirmada a relação público-privado que se estabelece por meio do programa.

Destaca-se abaixo, na figura 02, um diagrama com o objetivo de facilitar a visualização das ações do PRONATEC.

Figura 1: Ações vinculadas ao PRONATEC



Fonte: Dados Lei PRONATEC. Elaboração própria (2013).

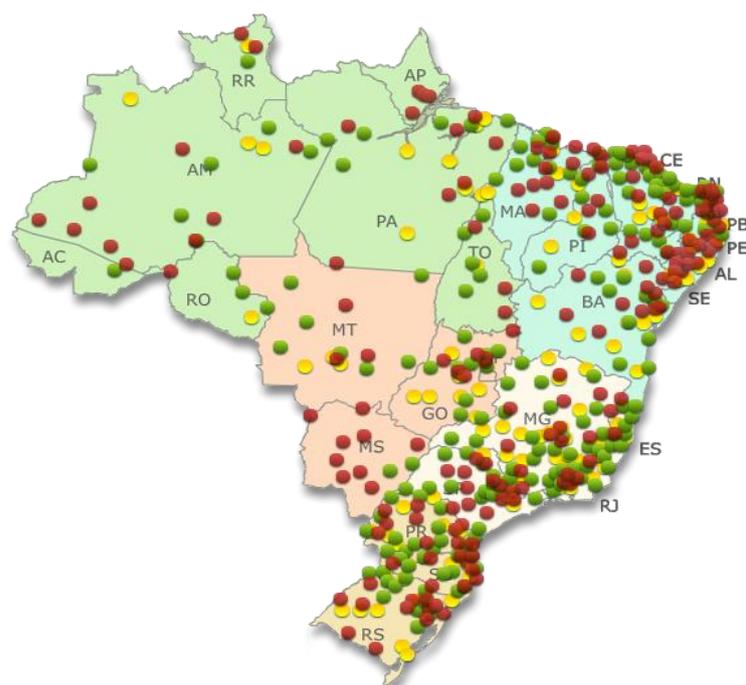
1.2.1 Expansão da Rede federal de Educação Profissional e Tecnológica

A Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica já vinha se consolidando ao longo do Governo do Presidente Lula com a construção de novas unidades. A forte ênfase foi dada através da lei 11.892, de 30 de dezembro de 2008, que criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, dando nova institucionalidade à Rede Federal, anteriormente denominada Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), e algumas ainda eram conhecidas como

Escolas Técnicas Federais (EAF).

Com a nova institucionalidade, a expansão da rede ganhou mais força e, conseqüentemente, mais investimentos para ampliar o número de vagas. De acordo com os dados do Ministério da Educação, serão, em 2014, 562 câmpus⁵ espalhados no Brasil, num total de 512 municípios atendidos.

Figura 2: Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica



●	1900 a 2002 (140 Pré-existent)
●	2003 a 2010 (214 criados)
●	2011 a 2014 (mais 208)
Total de Câmpus: 562	
Municípios atendidos: 512	

Fonte: MEC (2012).

1.2.2 Brasil Profissionalizado

O Brasil Profissionalizado, um programa que vem sendo desenvolvido desde

⁵ Seguindo a orientação do Ministério da Educação, o IFSC decidiu adotar a grafia câmpus, tanto no singular quanto no plural, sem o grifo itálico, para denominar todas as suas Unidades de Ensino. Tal adoção leva em conta a Nota Lexicológica emitida pela professora Dra. Enilde Faulstich, da Universidade de Brasília.

2008, financia e apoia a expansão das redes públicas estaduais de educação profissional e tecnológica. O objetivo é ampliar o número de matrículas e a qualidade do ensino ofertado.

Como consequência dessa política, as redes estaduais de educação profissional e tecnológica ampliaram suas redes de escolas e conseqüentemente suas matrículas. Essa expansão se dá com melhoria da infraestrutura escolar e com aumento da formação de seus professores e técnicos administrativos. (PACHECO, 2012, p102)

Frisa-se que, além das ações elencadas na lei para atender às instituições públicas de Ensino Médio e Educação Profissional, o PRONATEC apresenta ainda, ações que reforçam a relação público-privado. Um exemplo dessa relação está na efetivação do acordo de gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem, que será abordado no item seguinte.

1.2.3 Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem

Os Serviços Nacionais de Aprendizagem (denominados também de Sistema S)⁶ foram criados na década de 1940, no Governo Getúlio Vargas, diante das parcerias público-privadas, como forma de ampliar as vagas de qualificação profissional em larga escala, para atender à demanda de mão-de-obra do mercado de trabalho.

O Sistema S é uma instituição jurídica de interesse público e de direito privado, sem fins lucrativos. Está fora da Administração Pública, compondo o chamado Terceiro Setor⁷. As instituições que compõem o Sistema S, por receberem subvenção do Estado, têm, por obrigatoriedade de acordo de gratuidade, ofertar

⁶ Sistema S, termo que define o conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica, que além de terem seu nome iniciado com a letra S, têm raízes comuns e características organizacionais similares. Fazem parte do sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac). Existem ainda os seguintes: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e Serviço Social de Transporte (Sest).

⁷ Terceiro Setor é o conjunto de entidades da sociedade civil com fins públicos e não lucrativas. Terceiro Setor porque não é o 1º Setor (Estado - público) e nem do 2º Setor (Mercado - privado).

vagas públicas às pessoas de baixa renda.

No entanto, segundo Pacheco e Morigi (2012), em 2009 a Equipe Técnica da Controladoria Geral da União (CGU) em seu relatório de exposição de resultados teve dificuldade de determinar a 'carência' e a 'pobreza' aos então beneficiados por vagas do acordo de gratuidade. Conforme afirmado por Pacheco (2012), a CGU, ao analisar os dados das matrículas das pessoas beneficiadas pelo acordo de gratuidade, constatou que eles não apresentavam elementos necessários que confirmavam que o público atendido pelo acordo se encaixava dentro dos critérios: carência e pobreza. Ainda assim, ampliar a oferta de gratuidade do Sistema S está regulamentado por Decretos específicos.

O Decreto nº 6.633/08, que regulamenta a oferta gratuita do Sistema Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC), em sua alínea m) do Artigo 3º, diz:

m) garantir oferta de vagas gratuitas em aprendizagem, formação inicial e continuada e em educação profissional técnica de nível médio, **a pessoas de baixa renda**, na condição de alunos matriculados ou egressos da educação básica, e **a trabalhadores, empregados ou desempregados**, tendo prioridade no atendimento aqueles que satisfizerem as condições de aluno e de trabalhador, observado o disposto nas alíneas "i", "j" e "l". (BRASIL, 2008, p.1) (grifo nosso)

Em decreto específico para o Sistema Nacional de Aprendizagem da Indústria (SENAI), logo no parágrafo 2º do Artigo 10º do Decreto 6335/2008, o texto diz:

§ 2º Os órgãos do SENAI destinarão em seus orçamentos anuais **parcela de suas receitas líquidas da contribuição compulsória geral à gratuidade em cursos e programas de educação profissional**, observadas as diretrizes e regras estabelecidas pelo Conselho Nacional. (BRASIL, 2008, p.1) (grifo nosso)

Conforme é possível observar, nos dois decretos presidenciais já houve uma ação por parte do governo federal de incentivar que o Sistema S ampliasse o número de vagas gratuitas, uma vez que recebem contribuição compulsória para esse fim. E, a partir do PRONATEC, os percentuais de vagas gratuitas obrigatoriamente terão que atingir até 66,6% da receita líquida até 2014. Uma das formas de ampliação das vagas gratuitas está vinculada à oferta de Bolsa Formação pelo PRONATEC.

1.2.4 Bolsa Formação

Uma das formas de financiamento para formação profissional se estabeleceu através da oferta de Bolsa Formação. Ela pode ser oferecida nas duas modalidades: Bolsa Formação Trabalhador e Bolsa Formação Estudante.

A Bolsa Formação Trabalhador corresponde ao financiamento de cursos de qualificação, ou seja, formação inicial e continuada (FIC). Essa modalidade será destinada para trabalhadores e às pessoas atendidas pelos programas de transferência de renda do governo federal.

A Bolsa Formação Estudante corresponde ao financiamento de cursos técnicos de nível médio (concomitante ou subsequente) e também cursos de formação inicial e continuada (FIC). Os cursos concomitantes são destinados aos alunos regularmente matriculados no Ensino Médio e, para os egressos, são os cursos subsequentes.

1.2.5 Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica (FIES-Técnico)

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) é um programa do Ministério da Educação destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições não gratuitas. O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) já existia; o que foi alterado é que, posterior ao PRONATEC, o Financiamento poderá atender também estudantes que queiram financiar um curso técnico de nível médio, ou empresas que queiram custear a formação inicial e continuada de seus trabalhadores. O Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica (FIES-Técnico) é uma das ações previstas na lei 12.513/2011, que institui o PRONATEC. O Fundo foi instituído através de duas portarias. A Portaria 1.807, de 27 de dezembro de 2011, define que:

Art. 1º Instituir o sistema de habilitação das entidades privadas ofertantes de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional e de cursos de educação profissional técnica de nível médio, com a finalidade de adesão ao Financiamento Estudantil - FIES de que trata a Lei nº 10.260, de

12 de julho de 2001.(BRASIL, 2011, p.9)

E a Portaria 270, de 29 de março de 2012, prevê:

Art. 1º O Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), na modalidade de educação profissional e tecnológica, é destinado à concessão de financiamento a estudante, em caráter individual (FIES Técnico), para o custeio da sua formação profissional técnica de nível médio, ou a empresa (FIES Empresa), para custeio da formação inicial e continuada ou qualificação profissional dos seus trabalhadores.(BRASIL, 2012, p.15)

Para facilitar a compreensão desse procedimento, segue um resumo da operacionalização do FIES-Técnico:

Quadro 1: Operacionalização do FIES TÉCNICO e FIES EMPRESA

	FIES TÉCNICO	FIES EMPRESA
Quem contrata	o estudante	a empresa
Financiamento	18 meses de carência	carência de até 6 meses e amortização de 30 a 42 meses
Taxa juros	3,4% ao ano	3,4% ao ano
Forma pagamento	3 vezes o tempo de curso mais 12 meses	Emissão de CFT-E (Certificado Financeiro do Tesouro – Série E)
Ofertantes	Serviços Nacionais de Aprendizagem e instituições de ensino privadas	

Fonte: MEC (2012).

1.2.6 E-Tec Brasil

O e-Tec Brasil foi instituído em 2007 com o objetivo de apoiar técnica e financeiramente as instituições públicas de educação profissional para ofertar cursos de ensino médio técnico na modalidade a distância. Essa ação está prevista na lei do PRONATEC (12.513/2011), no item VI, que diz: “fomento à expansão da oferta de

educação profissional técnica de nível médio na modalidade à distância;" (BRASIL, 2011, p.2).

Através do E-Tec Brasil, o Ministério da Educação pretende alcançar mais municípios com a criação de polos de acesso, principalmente nos locais onde não há rede física de instituições da educação profissional. A oferta é articulada através de parcerias com os estados e municípios.

Com a apresentação da e-Tec como sendo a última ação prevista na lei do PRONATEC, encerra-se a apresentação das ações, e o texto seguirá com o detalhamento do PRONATEC e as articulações com outros órgãos, sejam eles públicos ou privados.

1.3 O PRONATEC e suas articulações com outros órgãos

Como já mencionado anteriormente, o programa também dialoga com outros órgãos (Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério do Turismo, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Defesa, dentre outros), na lógica da parceria, segundo afirma o próprio Ministério da Educação. Com o intuito de apresentar as articulações de modo mais visual, foi elaborado um quadro com informações sucintas sobre o PRONATEC, suas articulações e a ação desenvolvida através de cada parceria.

Quadro 2: Parcerias desenvolvidas através do PRONATEC.

Órgão(s)	Ação
Ministério Desenvolvimento Social (MDS)	Inclusão Produtiva
Ministério do Turismo (MTUR)	PRONATEC Copa
Ministério da Defesa (MD)	Soldado Cidadão
Ministério Desenvolvimento Agrário (MDA) / Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) / Ministério da Educação (MEC)	PRONACAMPO
SECADI/MEC	PROJOVEM URBANO
Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)	SEGURO DESEMPREGO
Secretaria de Estado de Educação (SEDUC)	TÉCNICO CONCOMITANTE
SEDUC	FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA (FIC)
Secretaria Desenvolvimento Humano (SDH)	JOVENS CONFLITOS COM A LEI
SDH e Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa Com Deficiência (SNPD)	PLANO NACIONAL DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA-VIVER SEM LIMITES

Fonte: MEC. Elaboração Própria (2012).

Mesmo que o quadro apresente as articulações empreendidas do Ministério da Educação (MEC) por meio do PRONATEC, cabe elucidar que, tendo em vista o objetivo dessa pesquisa – analisar a Política Nacional de Educação Profissional do Brasil nos primeiros anos do século XXI, de modo específico a Lei nº 12.513/2011, que instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, nossas análises não estão focadas em detalhar tais relações, estão apresentadas como forma de detalhamento do programa com fins de ilustrar os entrelaçamentos e as parcerias que são desenvolvidas através do programa, que pode-se dizer que é como um "guarda-chuva" que abarca outros programas, projetos e ações que estavam sendo desenvolvidos pelo MEC.

Como pode ser visto nas ações descritas na lei que institui o programa, são poucas as ações desenvolvidas diretamente pelo MEC; em sua maioria, efetivam-se através de parcerias, tema este que será discutido no próximo item.

1.3.1 PRONATEC e sua relação com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)

Através da articulação entre o PRONATEC e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que coordena o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM)⁸, desenvolveu-se a parceria PRONATEC – Brasil Sem Miséria, que prevê a oferta gratuita de cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) por meio da Bolsa Formação Trabalhador para pessoas inscritas ou em processo de inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)⁹. Assim, um dos objetivos dessa articulação com o MDS é principalmente favorecer a inclusão social de pessoas de baixa renda no mercado de trabalho, criando possibilidades de qualificação. Dito de outro modo, como destaca-se a seguir, o processo de inclusão produtiva.

A parceria, que o termo de cooperação entre MDS e MTE materializou, conjuga esforços dos dois ministérios e dos governos estaduais participantes para favorecer **a inclusão da parcela mais pobre da população no mercado formal de trabalho**, em especial os beneficiários do Programa Bolsa Família e os inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). A intermediação pública de mão de obra integra e complementa **o processo de inclusão produtiva que se desenvolve com a qualificação profissional** ofertada pelo Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)/ Brasil Sem Miséria, por meio do qual são ofertados gratuitamente cursos de formação inicial e continuada (FIC), com carga horária mínima de 160h. (MDS, 2011, p.3)(grifo nosso)

⁸ A partir deste ponto do texto, utilizaremos a sigla PBSM para identificar o Plano.

⁹ O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que têm: renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos. (MDS, 2011)

É importante lembrar que o Plano Brasil sem Miséria faz parte de uma estratégia federal instituída pelo Decreto nº 7.492, de 2001, com o objetivo de romper com os círculos de pobreza no país. Em seu Artigo 1º, ele institui o:

Plano Brasil Sem Miséria, com a finalidade de **superar a situação de extrema pobreza da população** em todo o território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações.

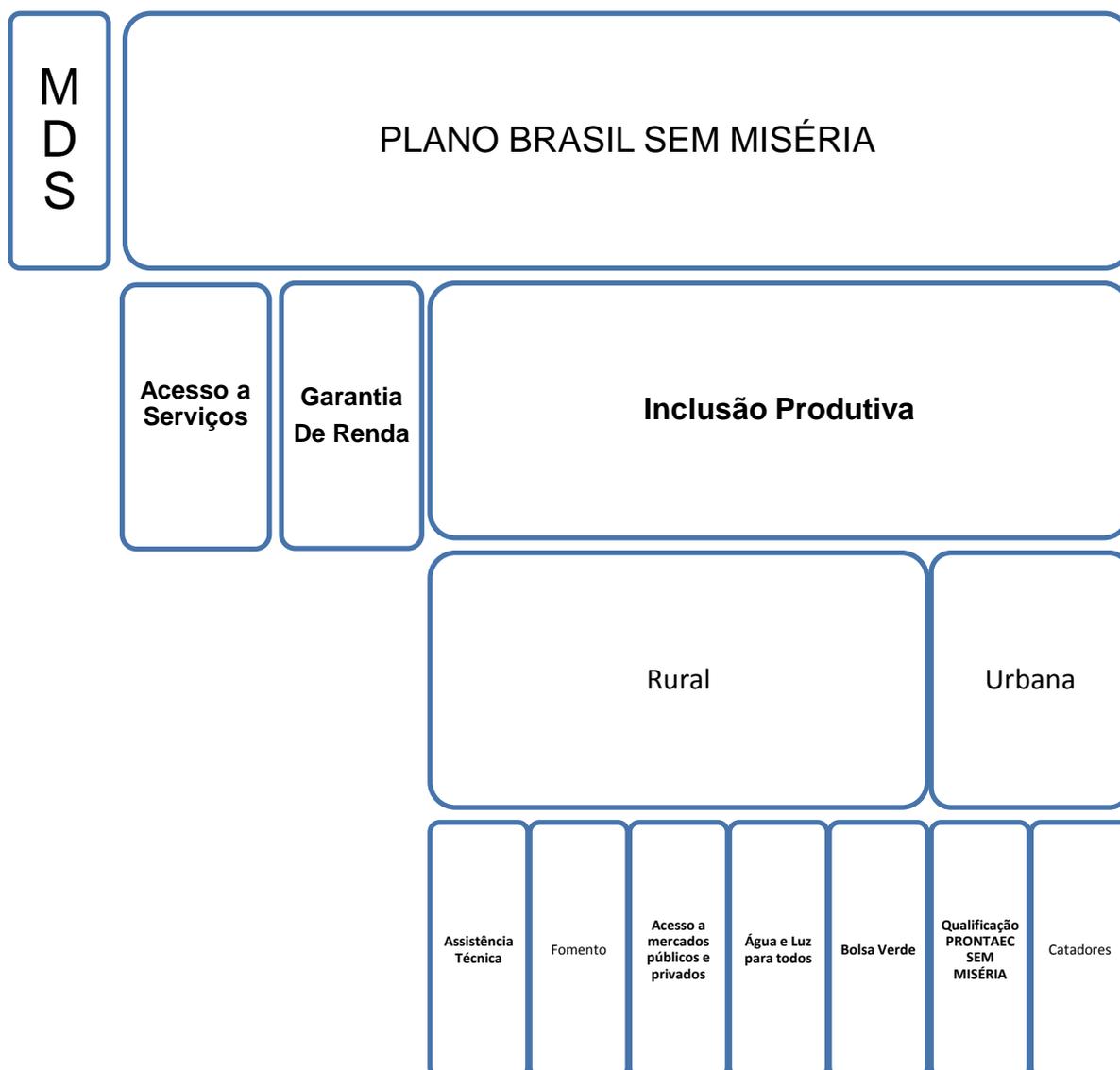
Parágrafo único. O Plano Brasil Sem Miséria será executado pela União em colaboração com Estados, Distrito Federal, Municípios e com a sociedade.(Brasil, 2001, p.1)(grifo nosso)

Conforme é possível observar, o PBSM indica a necessidade de articulação e integração de políticas sociais. Desse modo, o plano é estruturado em três eixos de atuação:

- a) Acesso a Serviços, compreendendo as áreas de educação, saúde, assistência social e segurança alimentar;
- b) Garantia de Renda via Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada (BPC); e
- c) Inclusão Produtiva: Rural e Urbana.

Na figura 3, foi elaborado um diagrama apresentando os eixos do PBSM, detalhando um pouco mais a Inclusão Produtiva, com vistas a localizar e contextualizar a articulação entre Plano Brasil Sem Miséria e o PRONATEC, assunto que será abordado posteriormente.

Figura 3: Eixos de atuação do Plano Brasil sem Miséria.



Fonte: MDS. Elaboração própria (2012).

De acordo com o Plano, o que se prevê no item “qualificação” é realizar a inclusão social por meio da oferta de qualificação profissional, com geração de emprego e renda para os mais pobres, atendendo às demandas nas áreas públicas e privadas.

O texto apresenta, ainda, que o governo articulará ações com o Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda, o PRONATEC, obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Minha Casa, Minha Vida.

Como já mencionado anteriormente, o objetivo é inserir os beneficiários do Bolsa Família no mercado de trabalho através da oferta de cursos de formação sintonizados com a vocação econômica de cada região, de forma que agreguem no

orçamento valores além do recebido através dos programas de transferência de renda do governo federal.

A oferta dos cursos ocorrerá através da Rede Federal de Educação Profissional, do Sistema S e de outras instituições que serão mobilizadas para que seja possível proporcionar cursos gratuitos e oferecer aos alunos: material pedagógico, lanche e transporte. Para encerrar a comunicação das articulações efetivadas através da parceria PRONATEC e MDS, prossegue-se com a abordagem das ações do PRONATEC – Brasil sem Miséria.

1.3.1.1 PRONATEC – Brasil Sem Miséria

O PRONATEC – Brasil Sem Miséria (PRONATEC/BSM) é uma ação resultante, como já informado, da parceria entre MEC e MDS, com vistas a atender pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social já inscritas ou que estão em processo de inclusão nos CadÚnico.

Na apresentação do documento informativo e orientador do PRONATEC Brasil sem Miséria (PRONATEC/BSM), é afirmado que:

a oferta de cursos de FIC, é articulada com outras políticas públicas de inserção profissional do Plano Brasil Sem Miséria, como ações de **intermediação de mão de obra**¹⁰, de economia solidária e de **apoio ao microcrédito** e ao **empreendedorismo individual**. (MEC, 2012, web) (grifo nosso)

Segundo o destaque no documento informativo e orientador do PRONATEC/BSM sobre as ações: intermediação de mão de obra, apoio ao micro crédito e empreendimento individual, vale acrescentar que mais uma vez são evidenciadas ações voltadas diretamente com a qualificação de mão de obra para atender a demanda vigente do mercado de trabalho. Pode-se dizer que dentre as ações apresentadas no PRONATEC não há uma vinculação direta com a elevação de escolaridade.

Faz-se oportuno enfatizar que o PRONATEC/BSM, ao fincar suas bases nos

¹⁰ A intermediação de mão-de-obra tem por objetivo reduzir o desemprego friccional, contribuindo para que os postos de trabalho vagos não sejam extintos ou que não venha a ocorrer agregação de ocupação por dificuldades no preenchimento da vaga.

cursos de FIC, com objetivos evidentes de atender a demanda pontual do mercado de trabalho e qualificação de mão de obra, distancia-se de objetivos primários apresentados pelo programa de devolver o direito à educação profissional. Em outras palavras, pode-se dizer que se qualifica, porém não se garante a elevação de escolaridade.

Outro ponto sobre a referida articulação que merece destaque é a efetivação dos cursos do PRONATEC/BSM. A execução do programa será através de **parcerias**¹¹ entre prefeituras, estados e instituições ofertantes, que poderão ser a rede federal de educação profissional ou as instituições que compõem o Sistema S (Senai, Senac, Sesi, Sesc e outros).

A partir dos objetivos e das linhas de ação elencadas no PRONATEC, a grande ênfase percebida no programa é a educação profissionalizante, algo que fica explícito quando o que se indica no objetivo central não é o avanço de escolaridade. Nesse sentido, esse programa reacende uma velha discussão nacional, isto é, a dicotomia entre ensino profissionalizante e ensino propedêutico. Quando se fala dessa velha dicotomia, é importante retomarmos o desenvolvimento do ensino médio e profissionalizante no Brasil, objeto que será estudado no segundo capítulo.

Após essa breve apresentação do PRONATEC e as ações articuladas do MEC com outros Ministérios e Secretarias, no próximo capítulo será realizada, de forma concisa, uma contextualização da educação profissional e do ensino médio ao longo dos séculos XIX, XX e XXI, com fins de elucidação dos fatos que marcaram a dualidade estrutural entre Ensino Profissional e Ensino Propedêutico.

¹¹ Faz-se importante indicar que as parcerias serão discutidas em capítulo posterior.

2 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E O ENSINO MÉDIO NO BRASIL

(...) deve-se evitar multiplicação e graduação dos tipos de escola profissional, criando-se, o contrário, um tipo único de escola preparatória elementar e média que conduza o jovem até os umbrais da escolha profissional, formando-o entretantes como pessoa capaz de pensar, de estudar, de dirigir e de controlar quem dirige. GRAMSCI (1978).

Ao longo deste capítulo, será apresentada, de modo sintetizado, a trajetória das Políticas Públicas para Educação Profissional no Brasil, enfatizando as discussões dos aspectos que corroboraram a criação e manutenção do dualismo: educação profissional e formação geral. O objetivo principal do capítulo é discutir, a partir de reflexões históricas e análises de concepção de Educação Profissional nos séculos XX e XXI, como a educação profissional tem se desenvolvido neste pouco mais de um século de existência. Para finalizar o capítulo, procuramos apresentar algumas reflexões sobre o Papel do Estado nas políticas públicas educacionais engendradas ao longo dos séculos em debate.

2.1 Educação Profissional no Brasil em seus primórdios

O Brasil ainda tem uma história um tanto recente na educação, e em especial a educação profissional como política pública educacional, a qual completou em 2009 um século de trajetória. Nesse sentido, é importante salientar que a criação das Escolas de Aprendizes e Artífices, em 1909, pelo presidente Nilo Peçanha, é considerada como o marco inicial da educação profissional no país como política pública educacional.

As políticas para educação profissional do início do século XX foram engendradas ao longo dos séculos XVIII e XIX e forjadas a partir da concepção de que a força de trabalho, com vistas ao artesanato ou à manufatura, era uma atividade para os escravos, considerada de menor valor, fato que afastava os homens livres desse tipo de labor. No entanto, no início do século XX não havia mais

escravos e era necessário desenvolver uma política que positivasse o trabalho, independente de ele ser manual ou intelectual, pois uma forma de acessar a vida civilizada incluía também tornar-se consumista. Para isso, era necessário trabalhar para comprar, e, com olhar hegemônico, a aquisição de bens e produtos significava "progresso".

Cunha (2000b, p. 3) afirma que:

quando um empreendimento manufatureiro de grande porte, como arsenais de marinha, por exemplo, exigiam um contingente de artífices não disponíveis, o Estado coagia homens livres a se transformarem em operários.

Igual procedimento acontecia para formação de guarnições militares e navais. Vale destacar que isso não acontecia com quaisquer homens livres, mas com aqueles que não tinham condição de opor resistência. O mesmo procedimento também era realizado com os órfãos, abandonados e desvalidos em geral.

No período de 1840 a 1865, para cumprir e ampliar formação compulsória da força de trabalho, foram criadas casas de educandos artífices por dez governos provinciais, que adotaram como modelo a aprendizagem de ofícios em uso no âmbito militar, até mesmo a hierarquia e a disciplina. O mais importante dos estabelecimentos desse tipo, o Asilo de Meninos Desvalidos¹², foi criado na cidade do Rio de Janeiro. Nesses estabelecimentos, os meninos recebiam instrução primária e aprendiam os ofícios de tipografia, encadernação, alfaiataria, carpintaria, marcenaria, tornearia, entalhe, funilaria, ferraria, serralheria, courearia ou sapataria.

De acordo com as palavras de Cunha (2000b), quando os meninos concluíam a aprendizagem, deveriam permanecer por mais três anos no asilo e trabalhavam nas oficinas com a dupla finalidade: pagar pelos seus estudos e também para formar algum recurso que lhe seria entregue no final desse período.

Enquanto as ações do Estado desse período eram “voltadas para a formação compulsória da força de trabalho manufatureiro utilizando-se de miseráveis” (CUNHA, 2000a, p. 4), as ações de particulares anteriores a 1909 eram destinadas ao aperfeiçoamento de homens livres, que demonstravam o interesse em receber o ensino oferecido.

¹⁰ Os “meninos desvalidos” eram os que, de idade entre 6 e 12 anos, fossem encontrados em tal estado de pobreza que, além da falta de roupa adequada para frequentar escolas comuns, viviam na mendicância (CUNHA, 2000b, p. 4).

O Liceu de Artes e Ofícios do Rio de Janeiro, criado em 1858 pela Sociedade Propagadora das Belas Artes, estava entre as ações de particulares que ofertavam educação profissional. Neste mesmo período foram criadas oito escolas, como a do Rio de Janeiro, em diversas províncias. Cunha (2000b p. 4) afirma que:

Embora eles almejassem ensinar ofícios manufatureiros, poucos tiveram sucesso neste intento, por falta de recursos, limitando-se a oferecer educação geral e o ensino de desenho em cursos noturnos para artífices que tinham aprendido sua arte por processos não sistemáticos e não escolares.

Nesse período, as escolas salesianas já tinham a fama na Europa de transformadoras de crianças pobres e órfãs em trabalhadores tecnicamente qualificados e imbuídos de uma disciplina laboriosa. Assim:

Dentre as numerosas ordens e congregações religiosas que atuaram no Brasil, a dos padres salesianos se destacou, nos últimos anos do século XIX e no início do século XX, por sua dedicação ao ensino profissional, particularmente à aprendizagem industrial. (CUNHA, 2000b, p. 47)

As primeiras escolas salesianas foram implantadas entre os anos de 1883 e 1886, no Rio de Janeiro (Liceu de Artes e Ofícios Santa Rosa) e em São Paulo (Liceu Coração de Jesus). Inicialmente essas escolas funcionavam com subsídios da diocese, de benfeitores da nobreza, do comércio e da alta burocracia do Império. Em período posterior, passaram a funcionar com auxílio financeiro e patrimonial do governo, o que gerou alguns desconfortos por parte dos republicanos e maçons que discordavam desta ação do Estado. Cunha (2000b, p. 54) afirma que “houve fortes críticas ao apoio que o governo prestou ao Liceu. Republicanos e maçons protestaram contra o que seria o reforço do controle clerical no ensino paulista”. Eles entendiam que já havia domínio dos jesuítas, que imperavam no ensino secundário para os filhos da elite, e que os salesianos viriam a dominar a formação de uma classe que poderia se tornar a mais poderosa, a que fica entre o operário e o capitalista, isto é, o mestre de ofício. Republicanos e maçons defendiam os ideais de uma educação laica, sem a dominação da igreja, conforme previa a Constituição da República promulgada em 1891, no Art. 72: “§ 6º - Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos” (BRASIL, 1891, p.34).

Percebe-se já nesse período, através da subvenção do Estado para auxiliar na manutenção das escolas salesianas, indícios da relação público-privado na

educação profissional, tema que será estudado detalhadamente em capítulo póstero.

Até o final do século XIX, as escolas salesianas foram implantadas nos municípios de São Paulo, Campinas, Lorena, Niterói, Recife, Salvador e Rio Grande (RS). Em 1904, os salesianos já haviam implantados dezesseis escolas em todo território nacional; dentre elas, catorze ofereciam ensino profissional. Cabe destacar que, embora o ensino profissional fosse prioridade conferida pelo fundador da congregação¹³, as escolas salesianas não se destinavam exclusivamente a essa oferta. Também ministravam ensino secundário e comercial aos jovens oriundos das camadas médias.

Cunha (2000b, p. 55) afirma que:

Enquanto, até 1910, as escolas profissionais salesianas formavam quase um sistema de ensino profissional, a partir desta data elas entraram num período de decadência, quando passaram a ser meros “anexos” dos liceus que nada mais tinham de artes nem de ofícios.

Isso aconteceu como consequência da pressão das famílias mais ricas, que exigiam a oferta de ensino secundário exclusivo e de boa qualidade para seus filhos, o que aumentou a procura pelo ensino secundário. E a oferta de ensino profissional ficou como segundo plano, perdendo a força e o interesse pela oferta.

Paralelamente às ações das escolas salesianas, o então Presidente do Estado do Rio de Janeiro (como eram chamados os governadores na época), Nilo Peçanha, através do decreto nº 787, de 11 de setembro de 1906, determinou a criação da Escola Profissional em sua cidade natal¹⁴, além de outras três no estado: em Niterói, Petrópolis e Paraíba do Sul, “sendo as três primeiras, para o ensino de ofícios e a última à aprendizagem agrícola” (BRASIL, 2008, p.2).

O ano de 1906 foi marcado pela consolidação do ensino técnico-industrial no Brasil, com as seguintes ações:

Realização do “Congresso de Instrução” que apresentou ao Congresso Nacional um projeto de promoção do ensino prático industrial, agrícola e comercial, a ser mantido com o apoio conjunto do Governo da União e dos

¹³ João Bosco fundou a congregação em 1859, e o nome foi dado em homenagem a São Francisco de Sales. A congregação era conhecida popularmente pelos salesianos de Dom Bosco.

¹⁴ Campos, município do Estado do Rio de Janeiro, cidade natal de Nilo Peçanha.

Estados. O projeto previa a criação de campos e oficinas escolares onde os alunos dos ginásios seriam habilitados, como aprendizes, no manuseio de instrumentos de trabalho.

A Comissão de Finanças do Senado aumentou a dotação orçamentária para os Estados instituírem escolas técnicas e profissionais elementares sendo criada, na Estrada de Ferro Central do Brasil, a Escola Prática de Aprendizes das Oficinas do Engenho de Dentro, no Rio de Janeiro. (BRASIL, 2008,p.2)

Mais uma ação que se destacou no período em favor do ensino profissional foi a Declaração do Presidente da República, Afonso Pena, em seu discurso de posse, no dia 15 de novembro de 1906, sobre as escolas de Aprendizes e Artífices, criadas por Nilo Peçanha no Estado do Rio de Janeiro, dizendo: “A criação e multiplicação de institutos de ensino técnico e profissional muito podem contribuir também para o progresso das indústrias, proporcionando-lhes mestres e operários instruídos e hábeis”.(idem)

Conforme afirma Gomes (2006, p. 25), “As escolas profissionais criadas pelo Nilo Peçanha passaram pela história da educação nacional como um laboratório do ensino oficial das profissões no país por meio das escolas de aprendizagem artífices”. Ainda sobre as instituições, afirma: “Diga-se de passagem, que ela refletiu precocemente as enormes dificuldades que este ‘modelo’ de ensino enfrentou ao longo de suas três décadas de existência”(idem).

Gomes (2006) resgata que foram vários os fatores contribuintes para que aquele modelo de instituição tivesse curto tempo de vida, entre eles: a falta de professores e mestres preparados, instalações e maquinários inadequados, além da existência de programas e de ciclo definido. A soma desses fatores resultou na decadência dessas escolas criadas para “educar” os menores desvalidos, o que durou pouco mais que um ano.

O projeto de ensino profissional retorna em 1909, com Nilo Peçanha, quando este assume a presidência da República, em virtude do falecimento de Afonso Pena. Através do Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, que cria as Escolas de Aprendizes e Artífices, é dito em seu artigo 1º que: “Em cada uma das capitais dos Estados da República o Governo da República manterá, por intermédio do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, uma Escola de Aprendizes e Artífices, destinada ao ensino profissional gratuito”.(BRASIL, 1909, p.1)

A legislação que criou as dezenove Escolas de Aprendizes e Artífices teve como base o Decreto 1.606, de dezembro de 1906, que criou o Ministério da

Agricultura, Indústria e Comércio, tendo entre suas funções o estudo e despacho de todos os assuntos relativos: À agricultura e à indústria animal, à indústria e aos Comércios. Conforme afirma Cunha (2000b), a quem cabiam os assuntos relativos ao ensino profissional não superior, destaca-se:

1º À agricultura e à indústria animal:

a) ensino agrícola, estações agrônômicas, mecânica agrícola, campos de experimentação e institutos de biologia agrícola; [...]

c) indústria animal, escolas veterinárias, postos zotécnicos, proteção contra as epizootias, importação e seleção das raças aperfeiçoadas e mais adequadas ao país, estudos de pastos, agrostologia ou classificação e análises das gramíneas; [...]

f) jardins botânicos, hortos, museus, laboratórios, aquisições e distribuições de plantas e sementes;

2º A indústria:

a) mineração e legislação respectiva, explorações e serviço geológico, estabelecimentos metalúrgicos e escolas de minas;

b) indústria em geral, indústrias novas, desenvolvimento dos diversos ramos da indústria, ensino profissional, compreendendo os estabelecimentos industriais;

3º Ao comércio: [...]

d) ensino profissional, academias de comércio e museu comercial; (BRASIL, 1906, p.1)

A criação das Escolas de Aprendizes e Artífices tinha como objetivo formar operários e contramestres, ministrando-se o ensino prático e os conhecimentos técnicos necessários aos menores que pretendessem aprender um ofício. A justificativa pelo investimento nessas escolas se pautava em duas grandes premissas: preparar o proletário para o trabalho e “higienizar a pobreza”, como podemos observar:

O aumento constante da população das cidades exige que se facilite às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes na luta pela existência: que para isso se torna necessário, **não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-lo adquirir hábitos de trabalho profícuo, que os afastará da ociosidade ignorante, escola do vício e do crime**; que é um dos primeiros deveres do Governo da República formar cidadão úteis à Nação. (BRASIL, 1909, p.1), (sem grifos no original)

Compreende-se, então, que o objetivo da criação das Escolas de Aprendizes e Artífices, no período em que foram criadas, estava voltado ao compromisso de evitar que as pessoas, “os pobres desvalidos da sorte”, se entregassem à ociosidade, e antes que se tornassem “problema para sociedade” deveriam tornar-se úteis à Nação através da aprendizagem de um ofício.

Seguindo esta mesma linha, pode-se inferir que, no início do período republicano, pobreza era sinônimo de má sorte e nada mais restaria a fazer, senão aceitar a própria condição e permanecer nela, pois sua situação já estava determinada.

Conforme afirma Campos (2013, p.201):

Nessa perspectiva, a pobreza é compreendida como decorrente de incapacidade, individual, sendo os pobres entendidos como sujeitos com *privação de capacidades básicas*, as quais seria função do Estado suprir, isto é, ele deveria garantir para os pobres serviços sociais básicos, pois com mais educação e saúde tais indivíduos estariam mais capacitados e livres de suas privações.

A formação ofertada nas Escolas de Aprendizes e Artífices nesse período republicano tinha muito mais um viés assistencialista do que um viés instrutivo. O assistencialismo previa que o atendimento da pobreza não deveria ser feito com grandes investimentos; segundo Kuhlmann (2000, p.4),. “A educação assistencialista promovia uma pedagogia da submissão, que pretendia preparar os pobres para aceitar a exploração social”. Gomes (2006) afirma que havia uma grande preocupação com o ócio e a vadiagem; por isso, “educar” uma pessoa pobre significava criar nela o hábito do trabalho.

É possível perceber que as instituições para oferta de educação profissional desenvolvidas neste período entre Império e República, fossem elas de ordem pública ou de ações particulares, tinham um caráter muito mais voltado ao compromisso de ocupação do tempo ocioso e de controle dos homens livres do que fins de profissionalização, até mesmo pela realidade social e econômica pós-abolição. Nesse sentido, é importante lembrar que a produção nacional era essencialmente agrícola, sem o uso de técnicas mais elaboradas, e a indústria era muito incipiente, rústica, ainda baseada no artesanato e na manufatura. Soma-se a esse contexto o fato de que a falta de investimentos fazia com que as escolas não conseguissem ofertar mais do que oficinas específicas, e em poucos casos ofertavam educação geral (primária) e o ensino de desenho em período noturno.

Desse modo, estava longe de se efetivar o que previa o Decreto de criação das escolas:

havendo para isso até o número de cinco oficinas de trabalho manual ou mecânico que forem mais convenientes e necessárias ao Estado em que

funcionar a escola, consultadas quando possível, as especialidades das indústrias locais. (BRASIL, 1909, p.1)

Além da oferta de ensino primário noturno, obrigatório àqueles que não sabiam ler, escrever e contar, era ofertado também de caráter obrigatório o de desenho para aqueles que deles precisassem. No entanto, segundo Gomes (2006, p. 27):

A herança escravista brasileira influenciou de forma preconceituosa as relações sociais e o modo como a sociedade via a educação e a formação profissional. A ideia da formação esteve sempre, ao longo dos tempos, dissociada da educação acadêmica.

Cunha (2000b) traz importante provocação nesse sentido quando fala sobre as atividades que eram desenvolvidas pelos escravos. De acordo com o autor, após a abolição, a quem caberia realizar tais atividades? Possivelmente seriam os homens livres brancos e pobres. Por consequência, as atividades passariam a ser responsabilidade dos menos favorecidos, os quais passaram a ser treinados para realizar esses trabalhos.

O trabalho enquanto herança escravista se delineou em duas dimensões: trabalho manual (trabalho escravo) e trabalho intelectual. O trabalho manual (que transforma o objeto) era visto como aquele de pouco valor e destinado aos escravos e homens livres das classes populares. E o trabalho intelectual (a consciência que o trabalhador tem sobre o trabalho) era para a classe dirigente, para homens livres, filhos da elite dominante.

Nesse sentido, Gramsci (2004, p.33) apresenta: “A divisão fundamental da escola em clássica e profissional era um esquema racional: a escola profissional destinava-se às classes instrumentais, ao passo que a clássica destinava-se às classes dominantes e aos intelectuais”. Corroborando essa ideia, Manfredi (2002, p. 70) afirma que: “Institucionalmente a escola foi criada para formar grupos seletos de pessoas para o exercício do comando, do poder e da direção social”.

Desse modo, se havia uma disputa¹⁵ entre positivistas, liberais e católicos sobre a melhor maneira de formar as elites intelectuais e profissionais, eles convergiam sobre a importância do ensino dos ofícios manuais em suas dimensões

¹⁵ As disputas entre esses grupos eram por conta de assegurar a educação pública como laica, e não mais confessional, defendiam os republicanos, ainda que a Constituição 1859 já garantia a laicidade na oferta da educação pública.

preventivas e corretivas.

Preferencialmente, o Estado deveria ocupar-se da criação de instituições de confinamento, polidas nos moldes e valores burgueses para a formação do caráter da criança dentro da ética do trabalho. Nesse cenário, educadores, médicos, filantropos e a polícia defendiam como de vital importância o aprendizado profissional que não somente preparasse o menor para a atividade produtiva, mas também moralizasse sua alma e higienizasse seu corpo. Tais instituições teriam ainda um caráter policial na luta contra a vagabundagem e a criminalidade cometida pelos menores urbanos. (QUELUZ, 2006, *apud* GOMES, 2006, p. 28)

Desse modo,

O ensino adotado nas escolas de aprendizes artífices deveria voltar-se para a formação de operários e contramestres, que por sua vez, deveriam encontrar-se em condições de atender às exigências da indústria moderna, sobretudo em função de sua instrução, atividade e moral. (GOMES, 2006, p. 26)

Ainda nesse sentido, Cunha (2000b) afirma que as escolas tinham por finalidade a formação pelo ensino prático e conhecimentos necessários aos menores que pretendessem aprender um ofício, principalmente se estes tivessem ligados às especialidades das indústrias locais. Como afirma Kuenzer (2002), na primeira vez em que aparece a formação profissional como política pública, ela o faz na perspectiva moralizadora da formação do caráter pelo trabalho. Porém, a falta de um direcionamento claro para as escolas profissionais e a falta de preparo dos professores que ali ensinavam acarretou que as primeiras experiências não passaram de simples escolas primárias, e a qualificação ofertada, embora pensada na necessidade local, ficou muito restrita ao trabalho manual, ainda como herança do sistema escravocrata.

Em 1926, Fernando Azevedo escreve o “Inquérito sobre a Instrução Pública em São Paulo”, sob o patrocínio do Jornal O Estado de São Paulo, no qual ele vociferava às autoridades brasileiras a necessidade de modernizar a educação no Brasil. A intencionalidade da reforma seria prevenir as desordens sociais; a solução alternativa para conter as crescentes revoluções que colocava em risco a hegemonia das oligarquias rurais daquele período.

O projeto educacional de Fernando de Azevedo constituía-se, dessa forma, na contrapartida ao projeto de lei encaminhado à Câmara Federal, em 1922, pelo deputado mineiro Fidelis Reis, sobre a obrigatoriedade do ensino

profissional, aprovado em 1927, após intermináveis debates que, durante cinco anos, movimentaram as sessões da Câmara e a grande imprensa. Se as preocupações de Fernando de Azevedo – voltadas para a defesa dos interesses das oligarquias dominantes do café – preconizavam uma educação “modernizada” para a elite que, esclarecida e competente, saberia educar “convenientemente” os trabalhadores, Fidelis Reis, em seu *Homens e problemas do Brasil*, quatro anos antes, vira como primordial e urgente o ensino profissional obrigatório, “que ensinasse o homem a trabalhar”, como o “único meio de dar à nossa educação excessivamente teórica uma finalidade útil”, capaz de redimir o País do anacronismo e da dependência econômica. (SOARES, 1995, p.14)

Em 1927, o Congresso Nacional sancionou o Projeto Fidelis Reis, que previa o oferecimento obrigatório do ensino profissional no país. O Projeto deu origem ao Decreto 5.241/1927, que diz nos artigos 1º e 2º:

Art. 1º O ensino profissional no Brasil será ministrado de acordo com as disposições desta lei.

Art. 2º Em todas as escolas primárias subvencionadas ou mantidas pela União, farão parte obrigatoriamente dos programas; desenho, trabalhos manuais e rudimentos de artes e ofícios ou indústrias agrárias, conforme as conveniências e as necessidades da população escolar. (BRASIL, 1927, p.1)

Embora o Decreto tenha sido sancionado, ele não foi efetivado devido à falta de financiamento adequado, o que impossibilitava a implementação da obrigatoriedade do ensino profissional, até mesmo porque as escolas mantidas pela união não teriam como atender à demanda.

Com a criação, em 14 de novembro de 1930, do Ministério da Educação e Saúde Pública, foi estruturada a Inspetoria do Ensino Profissional Técnico, que passava a supervisionar as Escolas de Aprendizes Artífices, antes ligadas ao Ministério da Agricultura. Essa Inspetoria foi transformada, em 1934, em Superintendência do Ensino Profissional. Foi um período de grande expansão do ensino industrial, impulsionada por uma política de criação de novas escolas industriais e introdução de novas especializações nas escolas existentes.

Em 1930, cria-se o ministério da Educação e Saúde Pública. Também foi dessa década o manifesto dos Pioneiros da Educação Nova que assumia a perspectiva de uma escola democrática e se propunha a proporcionar oportunidades para todos. Entretanto, idealizava a educação em duas grandes categorias: atividades de humanidades e ciências (de natureza mais intelectual) e cursos de caráter técnico (de natureza mecânica e manual), ratificam-se distinção entre os que pensam e os que executam. (MOURA, 2012, p. 49)

Em 1932 ocorre o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, movimento encabeçado por intelectuais da época, que conclamavam por reformas no sistema educacional. Reivindicavam, ainda, que, quando ocorressem, fossem interligadas às reformas políticas e econômicas. Entre os signatários do Manifesto estava Fernando Azevedo. O movimento demonstrava que a Escola Tradicional não mais atendia aos interesses da população, que precisava de uma escola laica, pública, gratuita e obrigatória para todos, sem distinção de classes sociais, uma "escola única". Destaca-se também que o Manifesto não era a favor do privilégio de que apenas a classe dominante tivesse acesso à escola secundária e ao ensino superior, enquanto uma parte da população, quando tinha acesso, era apenas à educação primária e à educação profissional. Entende-se educação profissional como qualificação para o trabalho no sentido estrito.

Em 13 de janeiro de 1937, com a publicação da Lei nº 378, a Escola de Aprendizes e Artífices (EAA) passou a ser denominada Liceus Industriais. Conforme versa o Artigo 37 da nova lei, a rede federal, voltada para a formação primária, amplia seu atendimento para todos os níveis e garante que novos Liceus seriam instituídos no país. Com a alteração na institucionalidade da rede federal, a finalidade e o público atendido também sofreram modificações.

Art. 37. A Escola Normal de Artes e Ofícios Wenceslau Braz e as escolas de aprendizes artífices, mantidas pela União, serão transformadas em liceus, destinados ao ensino profissional, de todos os ramos e graus.

Parágrafo único. Novos liceus serão instituídos, para propagação do ensino profissional, dos vários ramos e graus, por todo o território do País. (BRASIL, 1937, p.5)

Com a nova denominação, "Liceus", ampliou-se o atendimento, e os objetivos eram mais focados em preparar para a profissionalização de mão-de-obra. Araújo (2006, p. 67) afirma que,

Na medida em que o sistema produtivo requer número maior de pessoas qualificadas, que possam atuar como força de trabalho no setor, o Estado também é estimulado a modificar sua orientação, pela própria pressão que as massas populares passaram a exercer no sentido de maior acesso à educação formal.

Mesmo com todas as modificações, a educação formal parece ainda não ser, nesse período, reconhecida como um direito de todos, sendo um privilégio para pequena parcela da sociedade, o que a tornou pauta de manifestações populares:

No início dos anos de 1940, foram promulgadas as Leis Orgânicas da Educação Nacional (ou Reforma Capanema) para organizar a educação básica coerentemente com as necessidades da emergente indústria nacional, baseada no modelo de substituição de importações. (MOURA, 2012, p. 49)

Segundo Kuenzer (2007), somente na década de 1940 surge a preocupação em atender o setor econômico, disponibilizando mão-de-obra qualificada para a indústria emergente. Porém, não se conseguiu qualificar em número suficiente para atender à demanda vigente.

Após a “Reforma Capanema”¹⁶, o Decreto 4.127, de 25 de fevereiro de 1942, transforma os Liceus Industriais em Escolas Industriais e Técnicas, passando a oferecer a formação profissional em nível equivalente ao então denominado secundário. Segundo Cunha (2000b), somente na década de 1950 as já denominadas Escolas Técnicas Industriais, nascidas com as “leis” orgânicas das antigas EAA, tiveram suas atividades dinamizadas e integradas às necessidades do mercado de trabalho a partir de 1959. Nesse ano, foram transformadas em autarquias e ganharam relativa autonomia didática e de gestão, passando a ser dirigidas por um conselho de representantes integrados por industriais, educadores, e delegados do Governo Federal.

Posteriormente, em tópico mais detalhado, serão destacadas as influências da Lei de Diretrizes da Educação Nacional 4.024/61 para a profissionalização, a qual passou a ser equivalente ao ensino médio.

Se inicialmente a educação profissional foi pensada na perspectiva de que os pobres, uma vez educados no trabalho, estariam afastados do “ócio e da escola do crime”, ao longo desse quase um século de existência é possível observar alguns avanços e tentativas de superação dessa concepção. Desse modo, ora essa modalidade foi pensada integrada ao ensino médio, ora era apenas um complemento para aqueles que teriam poucas possibilidades de acessarem uma vaga no ensino superior.

É possível fazer uma análise das propostas para o Ensino Médio, a partir das suas contradições internas enquanto formulações. Estas sofrem a influência de

¹⁶Leis Orgânicas da Educação – “Reforma Capanema”, remodelam todo o ensino no País. O ensino profissional passa a ser constituído por curso normal, industrial e técnico, comercial técnico e agrotécnico. O ingresso nas escolas industriais passa a depender de exames de admissão; os cursos são divididos em dois níveis: curso básico industrial, artesanal, de aprendizagem e de mestria; o segundo curso é o técnico industrial.

orientações emanadas dos organismos internacionais preocupados em produzir a articulação entre a educação e as transformações que vêm se operando no âmbito da economia, da política, da cultura e da vida social, não só a perspectiva das reações que suscitam em nosso meio social como também o conteúdo em face das peculiaridades nacionais, e principalmente das necessidades e problemas vividos por grande parte da população brasileira, tanto na esfera educacional quanto em outras esferas.

A partir da implantação das indústrias no país, os objetivos da formação profissional eram específicos para treinamento e qualificação de mão-de-obra para o mercado produtivo; a partir da década de 1970, ganham-se novos contornos, pois se inicia a vinculação da formação para o trabalho à formação geral. Esse contexto, em que se insere o processo de vinculação ou não da formação profissional à formação geral, passa juntamente com as políticas educacionais por várias fases, as quais serão abordadas ainda neste capítulo através de breve resgate dos determinantes históricos do Ensino Médio no Brasil.

2.2 Ensino Médio no Brasil e seus desdobramentos históricos

Um balanço da escola pública brasileira, em todos os níveis, no início do século XXI, nos revela o retrato constrangedor de uma dívida quantitativa e qualitativa. Todavia, é no ensino médio em que esta dívida se explica de forma mais perversa, a qual se constitui numa forte mediação na negação da cidadania efetiva à grande maioria dos jovens brasileiros.

(FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 7)

Segundo Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) e Kuenzer (2007), esse nível educativo tem sua origem na necessidade de formação para a elite que precisava preparar-se para o ingresso no ensino superior. Assim, o atual Ensino Médio brasileiro passou por um longo percurso até se constituir na forma que hoje está estruturado, ainda que não atenda à demanda de forma satisfatória. Isso tem sido um nível de muitos estudos, debates e enfrentamentos para que se possibilite aos jovens o direito de acessar, permanecer e ter sucesso através de seus estudos

nesse nível escolar e ainda, se possível, ascender ao ensino superior.

A falta de uma identidade específica para o Ensino Médio é um dificultador para a consolidação desse nível de ensino. Segundo afirma Kuenzer (2007, p. 9),

O ensino médio no Brasil tem se constituído ao longo da história da educação brasileira como o nível de mais difícil enfrentamento, em termos de sua concepção, estrutura e formas de organização, em decorrência de sua própria natureza de mediação entre a educação fundamental e a formação profissional *stricto sensu*, como resultado continua sem identidade.

Ainda nessa perspectiva, essa indefinição de uma identidade para o Ensino Médio, que em determinado momento da sua trajetória esteve voltado para preparação dos filhos da elite para o ingresso no Ensino Superior e em outro momento com fins de preparação para o mundo do trabalho, lhe confere ambiguidade (KUENZER, 2007). Em outras palavras,

O desenvolvimento dessas redes vai mostrar que a iniciativa estatal primeiro criou escolas profissionais, no início do século XX, para só nos anos 40 criar Ensino Médio. A partir de então, essas redes sempre estiveram de alguma forma (des) articuladas, uma vez que a dualidade estrutural sempre responde a demandas de inclusão/exclusão; [...] Em decorrência, não há como compreender o Ensino Médio no Brasil sem tomá-lo em sua relação com o ensino Profissional, já que ambos compõem as duas faces indissociáveis da mesma proposta. (KUENZER, 2002, p. 26)

Essa ambivalência na proposta repercutiu em toda sua trajetória e mesmo com todas as mudanças no transcurso de consolidação do Ensino Médio desde a concepção, a nomenclatura, a sua estrutura e o tempo de duração; sua finalidade não superou a mencionada ambivalência. Desse modo,

No início da República, o ensino secundário, o normal e o superior, eram competência do Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores e o ensino profissional, por sua vez, era afeto ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. A junção dos dois ramos de ensino, a partir da década de 30, no âmbito do mesmo Ministério da Educação e Saúde Pública foi apenas formal, não ensejando, ainda, a necessária e desejável "circulação de estudos" entre o acadêmico e o profissional. O objetivo primordial daquele era propriamente educacional, e deste, primordialmente assistencial, embora já se percebesse a importância da formação profissional dos trabalhadores para ocupar os novos postos de trabalho que estavam sendo criados, com os crescentes processos de industrialização e de urbanização. (BRASIL, 2007, p. 186)

Em síntese, esse nível de ensino não teve uma configuração rápida e nem mesmo com fins definidos já no início de sua estruturação. Como já mencionado

anteriormente, o que se sabe é que foi idealizado para suprir a necessidade da elite de que seus filhos dessem continuidade aos estudos.

A educação brasileira, durante os períodos colonial e imperial, prestava-se à formação da elite da sociedade para o exercício das atividades político-burocráticas e das profissões liberais. Salienta-se que no período colonial não havia o Ensino Médio; este segmento começa a ganhar corpo a partir da década de 1940. Para uma pequena parcela da sociedade brasileira predominava o ensino humanístico e elitista. Dentro do referido período, o papel do Estado estava ligado à oferta de uma educação para poucos e voltada para difundir os padrões religiosos; o número de analfabetos era muito alto. Esse fato impulsionou novas discussões e, com a instauração da república,

o modelo academicista, literário e humanístico da educação cristã foi considerado alienado em relação aos problemas sociais do país e não tinha condições de superar os desafios do atraso nacional. Só um humanismo lastreado no conhecimento científico e expresso mediante valores liberais poderia levar o país a seu verdadeiro destino. E a educação pública era o grande instrumento de que dispunha a sociedade para alcançar esse objetivo. Pública, laica, obrigatória e gratuita, a nova educação, nascida no bojo de uma reconstrução educacional, seria a única via para a reconstrução social. (SEVERINO, 2006, p. 298)

Entretanto, o Brasil republicano, com seus ideais liberais, carregava consigo a herança de uma sociedade escravocrata e com dívidas sociais crescentes, pois os direitos civis, em especial o direito à educação, ainda não eram uma realidade de todos. Apesar das transformações econômicas e políticas desse período, o reflexo das mudanças para o então ensino secundário demorou a aparecer.

Já na década de 1930, com a subida ao poder por Getúlio Vargas, que derrubou o governo de Washington Luís, é promulgada a Constituição de 1934. Em 1937, Vargas fecha o Congresso Nacional e no mesmo ano é instalado o Estado Novo, passando a um governo com poderes ditatoriais.

Francisco Campos foi indicado como Ministro da Educação e Saúde (MES), que, com inspiração no fascismo italiano, fincou os marcos de uma política educacional autoritária. É importante destacar que, para compor o corpo de especialistas do Ministério, foram chamados alguns dos intelectuais que eram signatários do Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova e que, logo após sua posse, apresentaram os decretos que expressavam a sua linha política. Dentre os decretos,

um deles era voltado para a reforma do ensino secundário e alterava a duração, o conteúdo, a estrutura e a finalidade, em função dos exames para ingresso no ensino superior.

O país vivia momentos de disputas entre os grupos dominantes, ligados à agroexportação, e os grupos vinculados às atividades urbano-industriais. A supremacia de grupos não ligados à exportação acabou por contribuir para que fosse definido um modelo econômico-político ao derrubar do poder o setor agrário-comercial exportador. As divergências continuaram, predominando a tendência do setor dirigido ao mercado interno, gerando a ideologia política do nacional-desenvolvimentismo e o modelo econômico de substituição de importações.

Em 1930, as forças econômicas-sociais vinculadas a atividades urbano-industriais que lutaram por mudanças internas em direção de um modelo capitalista-industrial, mesmo que dependente, tornaram-se vencedoras, iniciando nessa década o período de consolidação da ordem econômico-social capitalista brasileira através do processo da industrialização.

A educação mais uma vez se encontrava nesse período como palco de disputas políticas. De um lado estavam os progressistas, que tinham seus ideais liberais, e de outro os conservadores, que defendiam uma educação para aqueles que tivessem condições de pagar por ela e com objetivo de difundir os padrões religiosos, que mesmo que não fosse a hegemonia dominante, ainda mantinha grande influência sobre a população.

Remontar a origem histórica dos sistemas escolares e dos conteúdos prevalentes do ensino permite identificar duas tradições históricas: a de um sistema centralizado, financiado e regulado pelo Estado, desenvolvido, sobretudo na Alemanha, França, Holanda e Suíça, na primeira metade do século XIX, que influenciou sistemas de educação contemporâneos europeus, latinos americanos e, particularmente, o sistema brasileiro; e a outra tradição, a de um sistema descentralizado, que, ainda que supervisionado pelo Estado, tem a sua organização dependente da iniciativa privada. Na primeira concepção, a educação é monopólio estatal, está onipresente na ação do Estado, cabendo-lhe a oferta de um ensino gratuito que pretende atender ao ideal de universalidade como fundamento da democracia e da formação da cidadania, de modo a assegurar o que se considera conhecimentos básicos indispensáveis a todos os cidadãos. Na tradição republicana a oferta da educação é dever do Estado e o sistema de ensino é centralizado; na tradição de extração liberal, ele é descentralizado, cabendo ao Estado apenas supervisioná-lo, já que sua organização é proposta prioritariamente pela iniciativa privada. Estados exemplares de tradição republicana são a Inglaterra e os EUA. As duas tradições históricas geraram impactos diferentes nos currículos escolares. Na segunda metade do século XX e no XXI, em alguns países,

incluindo o Brasil, que tem a sua tradição mais ligada à escola francesa, as duas tradições se encontram (ou desencontram) mais enfática e visivelmente, e geram propostas curriculares híbridas e contraditórias. A superposição das duas tradições não ocorre sem desacordos, incoerências, enfrentamentos e problemas. (CHIZZOTTI e PONCE, 2012, p.2)

O panorama histórico, político e econômico contribuía para que o então ensino secundário passasse por um período sem muita definição, e isso favoreceu que o Ensino Médio não tivesse uma identidade consolidada. Ora tendia para formação preparatória para o ensino superior, ora tendia para a terminalidade enquanto formação profissional, sem possibilidade de continuidade.

A Educação Profissional desdobrava-se na tensão entre dois modelos: o modelo Francês de educação, que se pautava num currículo único para todo Sistema da Educação Nacional, e modelo Americano de Educação, que se pautava num único Sistema de Educação, porém com diferentes modelos a partir das demandas, voltadas a atender aos arranjos locais.

2.3 Ensino Médio Propedêutico ou Profissionalizante?

Desde o Brasil Republicano até a contemporaneidade, foram várias as reformas políticas, reformas essas que influenciaram diretamente as reformas no sistema educacional, e dentre elas algumas afetaram pontualmente o ensino secundário. Não é objetivo delongar-se sobre cada reforma; no entanto, destacam-se algumas que tiveram contribuições decisivas para a organização deste nível de ensino, as quais também possibilitam compreender o percurso do ensino secundário até se configurar no nível denominado hoje de Ensino Médio.

A trajetória estudantil destinada para os filhos da classe dominante constituía-se de maneira exclusiva: o ensino primário seguido pelo secundário propedêutico e, na sequência, seguia o ensino superior, dividido por áreas profissionais. Faz-se importante salientar que o ensino propedêutico, modelo predominante na educação média brasileira, é aquele organizado com o objetivo principal de levar o aluno a um nível mais avançado de aprendizagem. É um ensino preparatório, uma porta de entrada para o ensino superior.

Durante o século XX, segundo Kuenzer (2007), foram nove reformas no ensino secundário. Isso mostra que a característica mais geral de estrutura e organização do sistema escolar sempre foi de ensino primário seguido pelo ensino propedêutico e completado pelo ensino superior, e, como já mencionado, este, sim, era dividido em ramos profissionais. A certificação formal chegaria no mínimo após 15 anos de estudo com exames de admissão, vestibulares e aprovações sucessivas, e depois de concluídas todas as etapas, de posse de um diploma, poder-se-ia engajar no mercado de trabalho.

Em paralelo, foram sendo desenvolvidas alternativas destinadas à formação de trabalhadores, de modo que até 1932 no curso primário havia as alternativas do curso rural e curso profissional com quatro anos de duração, as quais poderiam suceder alternativas de formação exclusiva para o mundo do trabalho no nível ginásial: normal, técnico comercial e técnico agrícola.

Durante a Primeira República, destacam-se as reformas: Reforma Rivadávia (1911), Reforma Carlos Maximiliano (1915) e a Reforma João Alves (1925). A Reforma Rivadávia Correa, oficializada por meio do Decreto nº 8.659, em 1911, pretendia que o ensino secundário se tornasse formador do cidadão, e não como simples promotor a um nível seguinte. Esse fato fica explícito em seu Art. 6º, que determina que

Pela completa autonomia didática que lhes é conferida cabe aos institutos a organização dos programas de seus cursos, devendo os do Colégio Pedro II revestir-se de caráter prático e libertar-se da condição subalterna de meio preparatório para as academias. (BRASIL, 1911, p.1)

No entanto, essa reforma não repercutiu com os resultados esperados, de modo que, em 1915, novo decreto é sancionado e é implantada uma nova reforma, denominada Reforma Carlos Maximiliano, em homenagem ao então Ministro da Justiça, sob o Decreto nº 11.530. Entre os objetivos dessa reforma, um deles versava sobre a autonomia do ensino secundário determinada pela reforma anterior. Assim, em seu Art. 1º, ficou definido:

O Governo Federal continuará a manter os seis institutos de instrução secundária e superior subordinados ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, dando-lhes autonomia didática e administrativa de acordo com as disposições deste decreto. (BRASIL, 1915, p.1) (grifo nosso)

Diferentemente do decreto anterior, neste, ainda que afirme a autonomia

didática e administrativa, há a ressalva de que essa será de acordo com o que for determinado no decreto, isto é, acaba por limitar às disposições legais a organização dessas instituições, revogando um princípio da legislação anterior.

Em 1925, outra reforma foi realizada sob o Decreto nº 16.782, a chamada Reforma João Luiz Alves. Ela estabelecia o concurso da União para a difusão do ensino primário, organizou o Departamento Nacional de Ensino e reformou o ensino secundário e superior. O Decreto dispõe sobre a melhoria no ensino primário, secundário e superior e determina que a União, juntamente com os Estados, deve passar a ter responsabilidades sobre o ensino primário¹⁷.

É interessante observar que nesse período o Brasil iniciava seu processo de industrialização, o que requeria um novo tipo de operário. Assim, o discurso oficial defendia a necessidade de se desenvolver mão-de-obra especializada, e para tal era preciso investir na educação. Sendo assim, em 1930, fruto da reforma de 1925, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, e em 1931 Francisco Campos assume esse ministério e implanta uma reforma no sistema educacional. O governo provisório (Getúlio Vargas) sanciona decretos com o nome de Reforma Francisco Campos, organizando o ensino secundário e as universidades brasileiras ainda inexistentes.

A Reforma Francisco Campos congregava seis decretos, dentre os quais se evidenciam dois que têm maior pertinência ao nível em estudo: o Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931, e o Decreto nº 21.241, de 4 de abril de 1932. Eles dispõem sobre a organização do ensino secundário. De acordo com o texto da lei:

Art. 1º O ensino secundário, oficialmente reconhecido, será ministrado no Colégio Pedro II e em estabelecimentos sob o regime de inspeção oficial. E
Art. 2º O ensino secundário compreenderá dois cursos seriados: fundamental e complementar. (BRASIL, 1932, p.1)

A Reforma Francisco Campos seria a primeira que iniciaria a configuração de um ensino secundário como propedêutico, com fins específicos de preparação para o Ensino Superior. Para acessar o Ensino Superior era necessário passar pelo exame de avaliação, e só quem concluísse pelo menos a 5ª série do curso ginásial poderia realizar o exame. Através dessa medida, dá-se início à estruturação do que

¹⁷ Nessa discussão, tem-se por objetivo discutir um pouco melhor cada decreto, procurando analisar seus respectivos discursos e verificar as possíveis correlações com as questões contemporâneas.

seria, mais tarde, o 2º ciclo, secundário, com a criação de cursos complementares. Esses cursos, sempre propedêuticos, constituíram-se em propostas pedagógicas diferenciadas e articuladas ao curso superior desejado: pré-jurídico, pré-médico e pré-politécnico.

Em 1942, por iniciativa de Gustavo Capanema, Ministro da Educação durante o Governo Vargas (1934-1945), são reformados alguns ramos do ensino. Essas reformas são denominadas Leis Orgânicas do Ensino e são compostas por seis decretos: Decreto 4.048, Decreto 4.073, Decreto 4.244, Decreto 4.481, Decreto 4.436 e o Decreto 4.984. Com a Promulgação das Leis Orgânicas, extinguem-se os chamados cursos complementares¹⁸ e têm origem: a) os cursos secundários, conhecidos como colegiais, os quais se dividiam em clássico e científico, com o objetivo de preparar para o ensino superior; e b) os cursos profissionalizantes: normal, agrotécnico, comercial técnico e industrial técnico, que correspondiam ao mesmo nível educativo, porém não possibilitavam o acesso ao ensino superior.

Cabe esclarecer que, conforme disposto no Decreto 4.244,

Art. 4º O curso clássico e o curso científico, cada qual com a duração de três anos, terão por objetivo consolidar a educação ministrada no curso ginásial e bem assim desenvolvê-la e aprofundá-la. No curso clássico, concorrerá para a formação intelectual, além de um maior conhecimento de filosofia, um acentuado estudo das letras antigas; no curso científico, essa formação será marcada por um estudo maior de ciências. (BRASIL, 1942, p.1)

No curso científico dava-se maior ênfase às ciências. Eram ofertadas nos três anos as disciplinas Matemática, Física e Química, enquanto o currículo do curso clássico privilegiava a oferta de línguas, além das já ofertadas nos dois cursos, oferecendo também o latim e o grego.

A educação ficou composta, nesse período, por cinco anos de curso primário, quatro de curso ginásial e três de colegial, podendo ser na modalidade clássico ou científico. O ensino colegial perdeu o seu caráter propedêutico, de preparatório para o ensino superior, e passou a preocupar-se mais com a formação geral. Apesar dessa divisão do ensino secundário entre clássico e científico, a predominância recaiu sobre o científico, reunindo cerca de 90% dos alunos do colegial (PILETTI, 1996, p. 90).

¹⁸ Os cursos complementares eram realizados nas próprias escolas de nível superior e tinham 2 anos de duração, destinando-se aos que concluíram a 5ª série do curso ginásial.

Os cursos técnicos industrial, comercial e agrícola também eram reconhecidos como Ensino Médio, 2º Ciclo, porém só o Curso Colegial Secundário – Científico e Clássico possibilitava o acesso ao Ensino Superior.

Estava explícita a demarcação para ensino secundário, conforme afirma Kuenzer (2007), através das finalidades do ensino secundário: formação da personalidade integral aos adolescentes, acentuar e elevar a consciência patriótica e humanística e preparação intelectual que possa servir de base para estudos mais elevados de formação especial.

Cumpram aqui destacar o conceito de ensino secundário no século XIX. Conforme Silva (1969, p. 19), “literalmente, a expressão ensino secundário designa um grau ou nível do processo educativo, e, dessa forma, teria ela o significado de ensino médio de segundo grau ou pós-primário”.

Foi no período do Estado Novo, na era Vargas, que a educação profissional, através da Reforma Capanema, foi deslocada para o grau médio, e o ensino primário tinha objetivos de formação geral. São reforçados os objetivos, já expostos ao longo do texto, de formação de geral para a elite e formação profissional para os homens que eram livres e pobres.

Nesse período, o Estado tinha o papel central como agente de desenvolvimento econômico. Os ideais progressistas impulsionavam a educação profissional, que tinha por princípios a qualificação de mão-de-obra para o mercado de trabalho, pois o Brasil se organizava com vistas a construir o seu próprio parque industrial, não mais agroexportador.

Nesse cenário, começam se multiplicar escolas e cursos para atender aos vários ramos ocupacionais. Este é o momento em que foram criados os sistemas privados de formação profissional: Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), criado através do Decreto nº 4.048, de 22 de janeiro 1942, e o Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), criado pelo Decreto nº 6.141, de 28 de dezembro de 1943. Os dois decretos aqui mencionados faziam parte do conjunto de Leis Orgânicas, ou seja, da Reforma Capanema, porém só foram realmente efetivados em 1946, pós Estado Novo.

A implantação do sistema SENAI foi muito rápida e conseguiu logo o reconhecimento dos industriais e do governo por sua eficiência, prontamente exigida na conjuntura da Segunda Guerra Mundial (CUNHA, 2000b, p. 55).

Ao contrário do que se pretendia inicialmente, o SENAI, no seu primeiro ano de criação, não se voltou prioritariamente à aprendizagem industrial, mas direcionou maior esforço em trabalhar para a melhoria dos conhecimentos especializados daqueles que já estavam empregados. Outra ação definida pelo Departamento Nacional do SENAI era sobre os locais em que seriam implantadas tais instituições, pois não ficaram restritas às capitais, levando em conta a distribuição da força do trabalho. São Paulo teria 19 escolas, com capacidade para 6.500 aprendizes, tanto na capital quanto no interior do estado. Com exceção de três estados (Amazonas, Espírito Santo e Goiás), todos os demais estados implantaram essas escolas, e nem sempre tinham a capital do estado como prioridade para instalação.

Moura (2012) afirma que no final dos anos 1940 inicia-se um período de redemocratização pós Estado-Novo, um período em que havia muitas disputas em torno de diferentes projetos de sociedade. Nesse tempo ocorreu a primeira abertura política quando houve a queda da Ditadura Vargas e iniciou-se a redemocratização do país. Foi retomado o estado de direito, com governos eleitos pelo povo e marcados pela esperança de um desenvolvimento socioeconômico. E é justamente nesse cenário que vai se constituindo a gênese da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – lei nº 4.024/1961), a qual ocorre em meio a polarizações.

De um lado, os populistas e populares pleiteavam a extensão da gratuidade e a equivalência entre o colegial e o profissionalizante. De outro lado, os grupos vinculados às classes hegemônicas pleiteavam a redução da ação da sociedade política sobre a escola. Reivindicavam, ainda, que a educação fosse administrada com predominância em instituições privadas, subvencionadas pelo poder público.

Desse modo, foi realizada a plena equivalência entre todos os cursos do mesmo nível, sem necessidade de exames e provas de conhecimentos. De acordo com Anísio Teixeira, essa LDB poderia ser entendida como “meia vitória, mas vitória” (BRASIL, 2007, p.3). Assim, “todos os ramos e modalidades de ensino passaram a ser equivalentes, para fins de continuidade de estudos em níveis subsequentes” (MEC, 2007, p. 65). Do ponto de vista formal, a dualidade entre formação geral e formação técnica estava temporariamente descartada, conforme definia a Lei nº 4.024/61, primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu Art. 34: “O ensino médio será ministrado em dois ciclos, o ginásial e o colegial, e abrangerá,

entre outros, os cursos secundários, técnicos e de formação de professores para o ensino primário e pré-primário" (BRASIL, 1996, p.7).

Seguindo essa perspectiva, Kuenzer (2002) afirma que pela primeira vez a legislação educacional reconhece a integração completa do ensino profissional ao sistema regular de ensino, estabelecendo-se a plena equivalência entre os cursos profissionalizantes e os propedêuticos para fins de prosseguimento nos estudos. Porém, essa equivalência não superou a estrutura dual, considerando que continuaram a existir ramos distintos de ensino, para públicos distintos e com finalidades diferentes, formando trabalhadores para atividades instrumentais e para atividades intelectuais.

A Lei nº4.024/61 apontava mudanças no sentido de unificar o ensino profissionalizante do propedêutico. A fase inicial da lei é marcada pelo golpe de 1964. Em período muito curto, logo em 1971, há a reforma da educação básica através da Lei nº 5.692/7, a qual inaugura um novo cenário. Sob o auspício da ditadura militar, foi instituída a educação profissionalizante de modo universal e compulsório, a partir da justificativa da necessidade de se formar um novo trabalhador para que o país pudesse participar da economia internacional.

Coube às escolas a responsabilidade para efetivar tal formação, sob a inspiração do tripé ideológico de sustentação da política educacional desse período, constituído, pois, pela doutrina da segurança nacional, pela teoria do capital humano e por correntes do pensamento cristão conservador (GERMANO, 2011).

É possível perceber a ênfase que essa lei dá à preparação para o trabalho através do Artigo 1º e dos parágrafos 3º e 4º do item III do Artigo 4º no capítulo I do Ensino do 1º e 2º graus. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 5.692/71 fixa diretrizes para o ensino de 1º e 2º graus:

Art. 1º O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania.

§ 3º Para o ensino de 2º grau, o Conselho Federal de Educação fixará, além do núcleo comum, o mínimo a ser exigido em cada habilitação profissional ou conjunto de habilitações afins.

§ 4º Mediante aprovação do Conselho Federal de Educação, os estabelecimentos de ensino poderão oferecer outras habilitações profissionais para as quais não haja mínimos de currículo previamente estabelecidos por aquele órgão, assegurada a validade nacional dos respectivos estudos. (BRASIL, 1971, p.1)

A Lei 5.692/71, no tocante à Profissionalização, não conseguiu efetivar seus objetivos, pois as redes públicas de ensino não conseguiam atender à demanda, e os cursos assumidos pelas redes estaduais e municipais só atendiam áreas profissionalizantes que não demandassem grandes investimentos. A lei sofreu, então, várias modificações.

Após as alterações sofridas, a Lei 7.044/82 vai dar nova redação aos artigos da 5.692/71 e, a partir de 1982, a educação profissional volta a ser pensada como na antiga estrutura dual, porém sem os constrangimentos legais, como afirma Manfredi (2002).

Segundo Kuenzer (2002), essa legislação apenas normatizou um novo arranjo conservador que já vinha ocorrendo na prática das escolas, reafirmando a organicidade da concepção de Ensino Médio aos já incluídos nos benefícios da produção. Os historicamente excluídos, que se mantiveram na escola, não conseguiram através do ensino recebido superar a situação de classe.

Mesmo com a queda do governo militar em 1985, os reflexos na educação ainda perduram até os dias atuais e mantém-se a dualidade no ensino médio que tem a função propedêutica e a função profissionalizante dentro de uma mesma instituição ou em regime de colaboração. Kuenzer (2002) afirma que a velha dualidade estrutural está mantida, mesmo porque, originada na estrutura de classes, não pode ser resolvida no âmbito do projeto político pedagógico da escola.

O período que se inicia após a promulgação da Constituição do Brasil em 1988 caracteriza-se por reformas políticas, observadas não só no Brasil, mas também em outros países da América Latina. Como resultado, as reformas políticas e econômicas deram uma nova configuração à sociedade brasileira.

A economia do Brasil precisava se ajustar às exigências da reestruturação da produção, o que provocou a abertura e a subordinação do mercado brasileiro à economia mundial. Com a internacionalização da economia na nova fase do capitalismo, o nível educacional é considerado um fator determinante para competitividade entre os países.

A demanda dos processos exige do trabalhador uma sólida formação básica de caráter científico, e as políticas educacionais, articuladas com os organismos internacionais, ganham centralidade e materializam diversas propostas, com fins de atender aos objetivos do modelo neoliberal. Resgata-se a ideia de que a educação é

peça importante para a formação do “capital humano”, o que vai corresponder às expectativas do cenário produtivo.

Dessa forma, a reforma do ensino na década de 1990 torna-se assunto de significativa relevância, pois os modelos que estavam sendo reproduzidos pouco contribuíam para esse novo cenário econômico.

No ano de 1996 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional com vistas a adequar a educação brasileira aos padrões predeterminados pela economia mundial e pelos organismos internacionais.

Assim como a LDB 5692/71, a LDB 9394/96 também priorizava a preparação para o trabalho, pois já no Título I destaca em seu “Art. 1º - A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social”(BRASIL, 1996, p.1).

No entanto, com a LDB 9.394 de 1996, a educação profissional e o Ensino Médio confirmam a estrutura dual, a qual prevê o Ensino Médio como etapa terminal da Educação Básica e que tem entre suas finalidades a preparação para o trabalho. Na mesma lei tem um capítulo específico para a educação profissional, e conforme o Artigo 40 diz, "A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho" (BRASIL,1996, p.17).

A oferta da educação profissional de nível médio, que vinha ocorrendo com efetividade pela rede federal de educação profissional, ou seja, pelos Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica, foi atingida pelo Decreto nº 2.208 que diz no “Art. 5º A educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este”(BRASIL, 1997, p.1. O decreto não mais permitia a oferta do Ensino Técnico Integrado ao Ensino Médio, ficando, então, tais instituições encarregadas da formação específica para o mercado de trabalho através de cursos de formação inicial e continuada e/ou cursos pós-médio, ou ainda cursos superiores de tecnologia.

Durante todo o período que compreendeu os anos de 1998 até 2004, o decreto impactou de forma direta na rede federal de educação profissional, que passou por um período de escassez de recursos, dificultando o funcionamento dessas instituições. Isso afetou diretamente a oferta dos cursos profissionalizantes. Ao mesmo tempo, boa quantia de recursos públicos estava sendo destinada às

instituições privadas SENAI e SENAC, que também eram responsáveis pela oferta de cursos profissionalizantes, com fins específicos de qualificação de mão-de-obra para o mercado de trabalho, com vistas à manutenção do sistema capitalista.

Com a mudança de governo de um presidente neoliberal para um presidente que se forjou nos movimentos sociais, em 2004 o decreto 2.208/97, que impedia a oferta do Ensino Médio Integrado ao Profissionalizante, foi revogado. Foi promulgado, então, o Decreto 5154/2004, o qual diz: “Art. 4º A educação profissional técnica de nível médio, será desenvolvida de forma **articulada**”(BRASIL, 2004, p.1) (grifo nosso).

Afirma ainda o mesmo decreto que o ensino médio profissionalizante poderia então ser ofertado de forma articulada ao ensino médio, podendo esta articulação ser de três formas:

§ 1º A articulação entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio dar-se-á de forma:

I - integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno;

II - concomitante oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso, podendo ocorrer:

a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis;

b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; ou

c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando o planejamento e o desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados;

III - subsequente oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio.(BRASIL, 2004, p.1),

O decreto ampliou as possibilidades, porém não resolveu o sistema dual e nem mesmo trouxe os avanços que se esperava para esta modalidade. Pesquisadores como Kuenzer (2002), Ciavatta; Frigotto; Ramos(2005) e Cunha (2000b) debatem muitos dos avanços já conquistados pela Educação Profissional e pelo Ensino Médio. Porém, percebe-se, através de algumas considerações, que ainda prevalece a lógica do sistema capitalista, ou seja, a formação para o mercado de trabalho, e quanto ao Ensino Médio, mesmo através de algumas mudanças curriculares, não se tem ainda uma identidade consolidada.

A intenção é ampliar a discussão sobre as políticas públicas para Educação Profissional no próximo capítulo, apresentando de modo mais específico a relação público-privado presente nas políticas para a educação profissional, instituídas no final do século XX através do Ministério da Educação.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ANTECEDERAM O PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E AO EMPREGO (PRONATEC)

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC), já apresentado em capítulo anterior, tem por objetivo principal a profissionalização dos trabalhadores brasileiros. Assim como outras políticas, não foi uma Política Pública elaborada de forma isolada e nem isenta de influências históricas, sociais e econômicas, destaca-se também que está interligada ao cenário das Políticas Nacionais para a Juventude¹⁹. Nesse sentido, torna-se fundamental apresentar em qual contexto esse programa foi forjado e quais foram as ações e programas antecedentes que contribuíram para a consolidação da lei 12.513/2011, que institui o programa.

Este capítulo será desenvolvido tendo como foco uma discussão sobre alguns conceitos de base: políticas públicas, políticas sociais, Estado e Governo. No desenrolar do texto, haverá uma apresentação dos marcos legais de alguns programas que antecederam o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC), dentre os quais, pela sua relevância, conforme se procurará demonstrar, está o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), PROEJA, PROJOVEM e PLANFOR. Para tanto, o capítulo é organizado com uma discussão inicial sobre os conceitos. No segundo item, arrola-se a reforma da educação, sobretudo da década de 1990, seus impactos na rede federal de educação profissional, uma discussão sobre o Plano Nacional de Educação (2001-2010) e os desdobramentos da relação público-privado. Haverá também uma breve apresentação dos programas já mencionados, e, para finalizar o capítulo, uma discussão sobre o Plano Nacional de Educação (2011-2020), este ainda em trâmite para aprovação; e os desdobramentos dos planos na educação profissional.

¹⁹ As Políticas Nacionais para Juventude encontram-se melhor detalhadas na Cartilha de Políticas Públicas para Juventude, que poderá ser acessada na página: <http://www.juventude.gov.br/documentos/cartilha-politicas-publicas>.

3.1 Estado e Políticas Públicas

Para melhor compreensão das análises posteriores, torna-se fundamental evidenciar alguns conceitos que serão abordados e que elucidam o local de fala do pesquisador. Para tanto, será realizada uma breve discussão sobre a diferenciação entre Estado e Governo, o conceito de políticas públicas e políticas sociais e ainda uma abordagem de políticas focais e políticas universais. Pretende-se, ainda, apresentar a categoria de análise do público-privado.

Compreender a relação de sociedade e estado que está presente num determinado plano de governo torna-se um fator indispensável para entender qual projeto societário embasa as ações e/ou projetos que estão em curso. Como afirma Höfling (200, p.1), "Visões diferentes de sociedade, Estado, política educacional geram projetos diferentes de intervenção nesta área". As políticas podem minimizar ou maximizar o papel do Estado, dependendo da escolha da lente que está sendo utilizada.

Cabe neste momento diferenciar Estado e governo. Höfling (2001, p.2) afirma que:

é possível considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programa e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) e propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.

Entende-se então que o Estado é composto por instituições que não necessariamente comungam das mesmas ideias e nem idealizam um mesmo projeto societário, enquanto que Governo é um conjunto de projetos e programas desenvolvidos e que são propostos pelas instituições que compõem o Estado. Em outras palavras, pode-se dizer que é o Plano de Governo que dinamiza o Estado.

Nesse sentido, as políticas públicas são aqui entendidas como "Estado em ação" (GOBERT e MULLER, 1987, *apud* HÖFLING, 2001). Ainda com base em Höfling (2001), são as ações e programas implantados através de projetos de governo para atender áreas específicas da sociedade (educação, saúde, habitação,

cultura, saneamento dentre outras). De acordo com as autoras Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), as políticas públicas emanadas do Estado anunciam-se na correlação de forças, e no confronto abrem-se as possibilidades para implementar sua face social em um equilíbrio instável de compromissos, empenhos e responsabilidades.

Políticas públicas são de responsabilidade do Estado, porém não são decididas apenas pelo Estado; também necessitam de uma tomada de decisão conjunta com órgãos públicos, representantes da sociedade civil, diferentes organismos da área em que estão envolvidas.

É estratégica a importância das políticas públicas de caráter social – saúde, educação, cultura, previdência, seguridade, informação, habitação, defesa do consumidor – para o Estado capitalista (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2007, p. 8), pois revela as características de um Estado submetido aos interesses gerais do capital na organização e na administração daquilo que é público, o que de alguma forma facilita o controle social. Por outro lado, o Estado não está isento de suas obrigações sociais.

Cabe salientar que as políticas educacionais são também denominadas de políticas sociais por se referirem às ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, tendo por objetivo reduzir as desigualdades estruturais. No entanto, as políticas de caráter social não são estáticas, são divulgadas pelas lutas, pressões e conflitos das distintas forças sociais que compõem o Estado.

Vieira (2001, p. 19) afirma que:

As políticas sociais, apoiadas em direitos sociais, tornam obrigatórias e imediatas as medidas estatais para elevar a condição humana dos titulares desses direitos. Tais medidas vêm em resposta às necessidades sociais e transformam em realidade os direitos sociais, sobressaindo nas medidas os pobres e os miseráveis.

Pode-se dizer que reconhecer a educação como direito social significa entender que a garantia desse direito é de responsabilidade do Estado. De acordo com a Constituição Federal, a educação é um direito público subjetivo. Indica-se a seguir o artigo que destaca esse direito:

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. (BRASIL, 1988, p.34)

No entanto, mesmo que juridicamente isso seja reconhecido, cabem alguns questionamentos: Por que nem todos têm acesso a esse direito? Se for um direito público subjetivo, por que não há escolas para atender a toda a demanda? Quando o Estado não cumpre com seu dever, quais são as consequências? Essas e outras questões são suscitadas quando as pesquisas ainda apontam elevados índices de crianças e jovens fora da escola.

Em muitos dos programas ou ações dentro dos planos de governo, o que se identifica são políticas para atender a demandas específicas e pontuais. Tais políticas muitas vezes denunciam um Estado de inspiração neoliberal, que se pode dizer que é o Estado focado em atender mais ao mercado e menos aos cidadãos.

Em um Estado de inspiração neoliberal as ações e estratégias sociais governamentais incidem essencialmente em políticas compensatórias, em programas focalizados, voltados àqueles que, em função de sua “capacidade e escolhas individuais”, não usufruem do progresso social. Tais ações não têm o poder – e frequentemente, não se propõem a – de alterar as relações estabelecidas na sociedade. (HÖFLING, 2001, p. 39)

Destaca-se que políticas compensatórias ou políticas focais, ao contrário das políticas universalistas²⁰, tendem a beneficiar mais um grupo em detrimento de outro. Às vezes as políticas focais são necessárias, porém não podem se tornar uma constante, até mesmo porque as desigualdades são valorizadas e cada vez mais alimentadas.

Penso que uma administração pública – informada por uma concepção crítica de Estado – que considere sua função atender a sociedade como um todo, não privilegiando os interesses dos grupos detentores do poder econômico, deve estabelecer como prioritários programas de ação universalizantes, que possibilitem a incorporação de conquistas sociais pelos grupos e setores desfavorecidos, visando à reversão do desequilíbrio social. (HÖFLING, 2001, p. 39)

Importante destacar que a educação na sociedade brasileira foi atravessada pela interpenetração das esferas privada e pública. Neste momento, é importante

²⁰ As políticas universalistas têm por objetivo tratar todos igualmente, de maneira que as desigualdades sociais que causam o distanciamento entre as classes sociais, em função da acumulação do capital, possam ser amenizadas.

destacar que:

Numa perspectiva jurídico-administrativa, o público identifica-se pela manutenção/gestão do poder governamental ou de entidades de direito público, e o privado, pela gerência e propriedade de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. (DOURADO e BUENO, 1999)

No entanto, apenas esse critério não apreende a interpenetração entre a esfera pública e a privada. Pode-se dizer que há certa fragilidade ao conceituar uma ou outra esfera. Se em alguns momentos pode-se dizer que são antagônicas, em outros se afirma que se apropriam de características uma da outra.

No campo das políticas sociais e, particularmente, na arena das políticas educacionais e de seus desdobramentos efetivos, a relação público/privado assume contornos mais complexos, no interior dos quais a análise da natureza e do caráter das experiências esboça cenários ambíguos. (DOURADO e BUENO, 1999)

Salienta-se que a interpenetração entre as esferas públicas e privadas influenciam de maneira direta na arena das disputas políticas e corrobora para ampliar a complexidade dos contornos delineados e pode-se perceber um pouco mais dos impactos através da Reforma da Educação da década de 1990, item que será abordado na sequência.

3.2 A Reforma da Educação da década de 1990

A década de 1990 foi para as políticas públicas de educação profissional um período conturbado, como afirma Lima Filho (2002, p.272), marcado por um Estado Mínimo “que deixaria a sua função de provedor de políticas universais e de desenvolvimento e assumiria a função de gestor de políticas universais de equidade, conforme a dinâmica determinada pelo mercado”. É interessante ressaltar que equidade não tem o mesmo sentido de igualdade, pelo menos não nos documentos orientadores dos organismos internacionais, os quais nortearam a elaboração dos documentos que trataram sobre a reforma educacional.

O princípio da igualdade é apresentado na Constituição de 1988, no artigo 5º,

que diz: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza" (BRASIL, 1998, p.2), e por princípio de equidade entende-se como sendo o tratamento desigual aos desiguais, ou seja, dar mais a quem tem mais necessidade, uma maneira de diminuir as desigualdades sociais.

Seguindo essa perspectiva, a Reforma da Educação Profissional será discutida com base em alguns documentos normativos e orientadores, elaborados e efetivados durante a década de 1990. Nesse sentido, em 1994 é promulgada a Lei 8.948, que dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, marco dessa reforma. Em seu 1º Artigo, a mencionada lei determina:

Fica instituído o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, integrado pelas instituições de educação tecnológica, vinculadas ou subordinadas ao Ministério da Educação e do Desporto e sistemas congêneres dos Estados, Municípios e Distrito Federal.(BRASIL, 1994, p.1)

Logo no parágrafo 1º, conforme se pode observar, há a formalização da relação entre o público e o privado quando é mencionado: “§ 1º - A participação da rede particular no Sistema Nacional de Educação Tecnológica poderá ocorrer, ouvidos os respectivos órgãos superiores deliberativos”(idem).

A lei que institui o Sistema Nacional de Educação Profissional e Tecnológica(, conforme destacado no parágrafo acima, possibilita a participação da rede particular no Sistema Nacional de Educação Profissional e Tecnológica. Com isso, mais uma vez a relação público-privado na educação ganha sustentação legal.

A partir dessa lei, fica instituído o Sistema Nacional de Educação Tecnológica que abrangerá, além das ETFs, as Escolas Agrotécnicas e os CEFETs. O parágrafo segundo, que trata da finalidade do Sistema, determina:

§ 2º - A instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica tem como finalidade permitir melhor articulação da Educação Tecnológica, em seus vários níveis, entre suas diversas instituições, entre estas e as demais incluídas na Política Nacional de Educação, visando ao aprimoramento do ensino, da extensão, da pesquisa tecnológica, além de sua integração com os diversos setores da sociedade e do setor produtivo (idem).

Em relação à coordenação do sistema, caberá ao MEC esta tarefa, conforme consta em seu terceiro parágrafo:

§ 3º - A coordenação do Sistema Nacional de Educação Tecnológica caberá ao Ministério da Educação e do Desporto, que estabelecerá os

procedimentos para a sua implantação, operacionalização e funcionamento, respeitadas as características da educação formal e não formal e autonomia dos sistemas de ensino.(idem)

Nessa mesma lei, fica estabelecida a transformação das Escolas Técnicas em CEFETs, conforme se prevê:

Art. 3º - As atuais Escolas Técnicas Federais, criadas pela Lei nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959, e pela Lei nº 8.670, de 30 de junho de 1993, ficam transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica, nos termos da Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978, alterada pela Lei nº 8.711, de 28 de setembro de 1993, e do Decreto nº 87.310, de 21 de junho de 1982. (MEC, 1994, p.1)

E diz ainda que:

§ 4º - As Escolas Agrotécnicas, integrantes do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, poderão ser transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica após processo de avaliação de desempenho a ser desenvolvido sob a coordenação do Ministério da Educação e do Desporto.(BRASIL,1994, p.2)

É fundamental, entretanto, salientar que o Sistema Nacional de Educação Tecnológica não tem o mesmo sentido da Rede Federal de Educação Profissional. A rede associada à educação profissional aparecia somente no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 10.172/2001, que traz o item 7, Educação Tecnológica e Formação Profissional: rede de instituições de educação profissional.

Em relação à definição de sistema federal de ensino, observa-se que a LDB destaca em seu Artigo 16:

O sistema federal de ensino compreende:
I - as instituições de ensino mantidas pela União;
II - as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada;
III - os órgãos federais de educação.(BRASIL, 1996,web)

Ou seja, a lei inclui todas as instituições públicas ou privadas que ofertam a educação profissional. Dessa forma, é possível definir sistema federal de ensino como sendo:

composto por instituições privadas de ensino superior, infere-se que a relação existente entre os elementos desse conjunto não é sua natureza jurídica, nem a origem dos recursos de manutenção. É possível verificar que o elo mais evidente entre essas unidades é o fato de terem seu funcionamento regrado e supervisionado por um órgão da administração

pública federal. (REZENDE, 2002, p. 14)

A partir dessas considerações, faz-se interessante observar o que traz a LDB em relação à Educação Profissional, lei que reformulou a estrutura e organização do sistema educacional brasileiro e o dividiu em dois níveis básicos: a Educação Básica²¹ e a Educação Superior, destinando um capítulo à parte para a educação profissional. Desse modo, a educação profissional não foi integrada a nenhum dos dois níveis, ratificando a questão dual entre formação acadêmica e formação profissional. Lima Filho (2002, p.273) acrescenta que “o caráter minimalista da LDB serve de argumento para a realização de reformas tópicas e pontuais”, o que possibilitou a composição do quadro das políticas públicas educacionais para o período Fernando Henrique Cardoso.

É importante lembrar que enquanto tramitava a LDB, ganhava corpo o Projeto de Lei 1.603/96, que trataria especificamente sobre a reforma na educação profissional. Porém, como estratégia política, ela foi retirada do processo de votação e mais tarde reelaborada e aprovada através do Decreto 2.208/97.

Na Exposição de Motivos do Projeto de Lei 1.603/96 e no Planejamento Político-Estratégico 1995-1998 do Ministério da Educação, os principais fatores norteadores da reforma da educação profissional, prevista para se realizar através do PL 1.603, eram atribuídos aos "problemas e distorções" que ocorriam na rede de Escolas Técnicas Federais (ETFs) e Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs).

Lima Filho (2002) aborda em seu texto alguns fatores que foram apresentados na exposição de motivos do PL 1603, tais como: operação a custos elevados, por se tratar de escola pública; o número limitado de oferta de vagas que precisava atender à capacidade dos laboratórios e turmas oferecidas comparado com o número que as escolas estaduais podiam atender. Os alunos atendidos nem sempre eram alunos trabalhadores e de baixa renda, pela dificuldade de acesso. Os cursos, além de serem de uma duração muito longa, não atendiam às demandas dos setores produtivos. Havia ainda o "problema" de que boa parte dos egressos dava prosseguimento aos estudos no ensino superior, não ingressando de imediato no mercado de trabalho, distanciando a instituição do objetivo principal de qualificar

²¹ A Educação Básica compreende: a educação infantil, os nove anos de ensino fundamental e os três anos do ensino médio.

mão-de-obra e inserir no mercado de trabalho.

Ao se considerar esses argumentos, é visível o redirecionamento na atuação das instituições de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), propondo sua aproximação às estruturas empresariais mediante o estabelecimento de parcerias com vistas à gestão compartilhada e autossustentação financeira.

Diante dos problemas apresentados em relação à oferta da educação profissional pelas instituições federais, foram apresentadas algumas medidas como solução, porém a que ganhou maior destaque na política educacional, que viria a ser regulada pelos novos instrumentos legais, foi a separação entre ensino regular e ensino técnico e a consequente extinção dos Cursos Técnicos de Nível Médio.

O Projeto de Lei nº 1603, de 1996, gestava as propostas da reforma da educação profissional. Entre os vários pontos contemplados pela PL, em síntese elaborada por Oliveira (2003, p.55), ela determinava:

- I. a extinção da integração entre educação geral e profissional, resgatando a dualidade estrutural e o retorno ao princípio da concepção taylorista-fordista, que desvincula a concepção de execução, saber intelectual, de saber prático;
- II. a constituição de uma concepção de educação profissional voltada para o mercado e para o setor produtivo;
- III. a extinção da responsabilidade do Estado do custeio da educação profissional;
- IV. a elitização da formação do técnico, em razão do aumento do tempo de sua formação;
- V. o fim da equivalência entre ensino médio e profissional, traduzida na impossibilidade do egresso do ensino profissional ter acesso ao ensino superior;
- VI. a nova estruturação do ensino profissional, que passou a adotar: o sistema modular, o nível básico e uma configuração para o ensino técnico (concomitância interna, externa e pós-médio).

Como já assinalado, é possível perceber que as determinações estavam bastante voltadas para uma concepção de educação profissional que se aproximava dos interesses do mercado capitalista, além de reforçarem a estrutura dual e ratificarem o papel do Estado como desobrigado de financiar esse segmento da educação, o que corrobora uma formação profissional utilitarista e mercadológica. Para Kuenzer (2007, p. 66):

O PL 1603/96 reflete, sem dúvida, a política neoliberal que caracteriza o Estado Brasileiro, [...], e que é a expressão superestrutural da reorganização produtiva, por meio do qual o país se articula ao movimento mais amplo da globalização da economia, que exige racionalização dos

recursos finitos, redução da presença do Estado no financiamento das políticas sociais e aumento da flexibilidade, qualidade e produtividade no sistema produtivo.

Como mencionado por Frigotto, Ciavata e Ramos (2005) sobre o PL 1.603/96, em face da resistência dos educadores enfrentada pelo governo, o Projeto de Lei foi engavetado. As manifestações de repúdio ao projeto se espalhavam pelo país, e as mais diversas ações foram realizadas:

Ainda naquele período, outras ações contrárias ao PL foram desenvolvidas para além das audiências públicas. Durante meses, foram organizadas diversas manifestações dentro e fora da escola. Entre elas o abraço ao CEFET-MG, amplamente divulgado pela imprensa, o envio de cartas aos deputados integrantes da comissão parlamentar responsável pela reforma da educação profissional, passeatas e vigílias. Após esse processo amplo de participação e discussão, efetuado em espaços políticos múltiplos, o projeto original do governo foi quase que totalmente rejeitado pela sociedade e pela comunidade escolar. Diante do vigor e rigor dos argumentos apresentados pelas ETFs, pela comunidade acadêmica e pela sociedade civil organizada, o relator apresentou à comissão parlamentar projeto final que figurava quase totalmente o projeto original do governo. (GARIGLIO, 2002, p.69)

Em dezembro de 1996, foi aprovada a LDB, que por seu caráter minimalista oportunizou a efetivação do decreto pontual para educação profissional, o decreto 2.208 de 1997, o qual ficou reconhecido como principal instrumento jurídico-normativo da reforma. Pode se dizer que substituiu o PL 1.603/96, pois manteve a mesma concepção que se apresentava no PL.

O Decreto 2.208/97, no seu artigo 5º, impedia a oferta da Educação Profissional articulada ao Ensino Médio. Conforme determina o artigo: “Art. 5º - A educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este” (BRASIL, 1997, p.1).

No mesmo ano de 1997, tem início o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), que se constitui no principal instrumento de implantação da reforma mediante a utilização de recursos da ordem de 500 milhões de dólares para o período 1997-2003. Com essa medida, os recursos para as instituições federais de ensino profissional (ETF, Agrotécnicas e CEFETs) foram menores do que o esperado, dificultando ainda mais o trabalho nessas instituições.

De acordo com o Programa de Expansão da Educação Profissional, guia de orientação, pela Secretaria de Educação Tecnológica(Setec):

O Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP) é uma iniciativa do Ministério da Educação – MEC em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego – MTb que visa, de acordo com a nova legislação sobre a Educação, à expansão, modernização, melhoria de qualidade e permanente atualização da Educação Profissional no país, através da ampliação e diversificação da oferta de vagas; da adequação de currículos e cursos às necessidades do mundo do trabalho; da qualificação, reciclagem e reprofissionalização de trabalhadores(as), independente do nível de escolaridade, e da formação e habilitação de jovens e adultos nos níveis médio (técnico) e superior (tecnológico).(BRASIL, s/d, p.7),

A partir do excerto publicado pela SECT sobre o Proep, é visível que a expansão da Educação Profissional é a grande ênfase do programa. No entanto, não é específica para a rede pública de educação profissional, abrangendo toda a Educação Profissional, seja ela pública ou privada.

Sobre o financiamento, Lima Filho (2002) destaca ainda que o Proep tinha por objetivo o financiamento de 250 projetos de Centros de Educação Tecnológica, cuja finalidade era a transformação e reforma de unidades existentes ou construção de novas unidades, sendo uma parcela de 40% destinada às instituições públicas da rede federal e das redes estaduais e 60% para projetos do chamado “segmento comunitário”, no qual se inserem as instituições de iniciativa privada, organizações não governamentais e instituições da esfera municipal.

Ainda segundo Lima Filho (2002), ao aproximar a oferta educacional da orientação estritamente mercadológica, desloca-se também o perfil das instituições educacionais para o campo de empresas educacionais, ou seja, promove-se o empresariamento das Escolas Técnicas e CEFETs.

Para agravar a situação, em legislação posterior houve a proibição da expansão da rede pública, conforme versa a lei 9.649/98:

§ 5º A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, **somente** poderá ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino. (grifo nosso)(BRASIL,1998)

Com essa nova lei, enfatiza-se a impossibilidade de criar novas unidades por parte da União. As parcerias é que poderiam se responsabilizar pela criação e

manutenção de novas unidades. Parece contraditória essa lei que é promulgada pouco tempo depois do Proep, uma vez que o programa tinha por objetivo ampliar a educação profissional, mas ao mesmo tempo é compreensível que a lei só tenha o caráter de reforçar que os investimentos não seriam mais na rede federal e sim nas parcerias e, de acordo com o percentual apresentado pelo Proep, principalmente na iniciativa privada, que poderia até mesmo assumir a gestão de uma instituição pública de educação profissional.

Lima Filho (2002, p. 290), acrescenta que:

Evidencia-se que a reforma da educação profissional, se constitui em uma estratégia de utilização de recursos públicos para a desestruturação, desescolarização e empresariamento da instituição pública e para a promoção do mercado privado de educação profissional.

O caráter impositivo das leis e o não investimento nas escolas técnicas e nos CEFETs de certa forma induziu as ETFs e CEFETs a recorrerem aos recursos oriundos do Proep. No entanto, como garantia para receber os recursos, tais instituições deveriam apresentar os registros, ano a ano, da diminuição do número de matrículas para ensino médio articulado. Em outras palavras, atender às diretrizes de desarticulação entre os ensinos médio e técnico era um dos principais pré-requisitos do programa. Como prevê o documento em um de seus objetivos: "separação formal entre o ensino médio e a Educação Profissional" (SECT, s/d, web).

Apesar de ratificar "a velha dicotomia" estrutural, o PROEP foi avaliado positivamente pelo Ministério da Educação. De acordo com dados obtidos no sítio do MEC:

O número de matrículas das 234 escolas financiadas pelo Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep) atingiu 176.282 alunos no ano passado, segundo pesquisa divulgada recentemente pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC). O estudo revelou uma série de dados dessas instituições, como origem de recursos, acompanhamento de egressos e parcerias. Há ainda informações sobre cursos e oferta de gratuidade nas escolas do segmento comunitário. (MEC, 2005,web)

Assim, se por um lado o MEC comemorara a expansão realizada através do PROEP, para as instituições da rede federal foi um período com muitas outras dificuldades. Não houve incremento nos recursos oriundos da união, o quadro de

servidores também não aumentava e, em algumas ETFs, houve o redirecionamento dos professores que atuavam em áreas da cultura geral para atender a alguma unidade curricular que tivesse afinidade com a sua formação. A instituição acabou por perder parte de sua função social e ficou bastante direcionada à qualificação de mão-de-obra. Conforme Lima Filho (2002, p. 280), “produzindo mudanças substanciais com efeitos desestruturadores sobre as escolas técnicas federais e CEFET”.

Com a ascensão do presidente o Presidente Lula em 2003 ao poder, esperava-se uma atitude de mudança em relação ao decreto 2.208/97, porém tal ação não ocorreu como esperado. Segundo os pesquisadores Frigotto, Ciavata e Ramos (2005), a gênese do decreto 5154/2004 foi marcada pela posição de três grupos: a) a posição do primeiro grupo expressa em três documentos era pela revogação do decreto 2.208/97 e pela elaboração da política de Ensino Médio e Educação Profissional, por entender que LDB 9394/96 já contemplava as mudanças e porque se acreditava que mudanças através de decretos eram um tanto autoritárias; b) a segunda posição marcou-se por um documento que defendia a manutenção do decreto 2.208/97 e outros documentos que defendiam pequenas alterações no decreto; c) uma terceira posição defendia que havia mais documentos que partilhavam a tese de revogação do decreto e da promulgação de um novo decreto. Tais documentos sugeriam supressões, melhoria e acréscimos para elaboração de um novo Decreto.

Pode-se dizer que, entre um posicionamento e outro, houve divergências e congruências, seja por oposições quanto aos interesses políticos, às posições teóricas, pela forma de efetivação da ação ou pela correlação de forças que se estabeleceram ao longo do processo. No entanto, isso contribuiu para a maturidade e elaboração do novo decreto.

Foi dentro da segunda postura, sem negar nossas posições teóricas e compreendendo que estávamos num governo que se move no âmbito de uma democracia restrita, que as sucessivas versões da minuta de decreto que recebeu o número 5.154/2004 foram geradas, com uma complexa acumulação de forças, com a participação de entidades da sociedade civil e de intelectuais. O documento é fruto de um conjunto de disputas e, por isso mesmo, é um documento híbrido, com contradições que, para expressar a luta dos setores progressistas envolvidos, precisa ser compreendido nas disputas internas na sociedade, nos estados, nas escolas. Sabemos que a lei não é a realidade, mas a expressão de uma correlação de forças no plano estrutural e conjuntural da sociedade. Ou interpretamos o Decreto

como um ganho político e, também, como sinalização de mudanças pelos que não querem se identificar com o *status quo*, ou será apropriado pelo conservadorismo, pelos interesses definidos pelo mercado. (FRIGOTTO, CIAVATA e RAMOS, 2008, p. 4)

Efetivada, então, a revogação do Decreto 2208/97 e a promulgação do Decreto 5154/04, logo em seu Artigo 1º diz:

A educação profissional, prevista no art. 39 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), observadas as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, será desenvolvida por meio de cursos e programas de:

- I- formação inicial e continuada de trabalhadores;
- II- educação profissional técnica de nível médio; e
- III- educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação.(BRASIL,2004, p.1)

Além de especificar que a educação profissional poderá ser desenvolvida por meio de cursos e programas, no Artigo 4º da mesma lei é reforçada a ideia de que ela não será separada do ensino médio. “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” (BRASIL,1996, web).

Com a promulgação do Decreto 5154/2004, as instituições da rede federal poderiam ofertar novamente a formação geral articulada à formação profissional, nas formas previstas no parágrafo 1º desse mesmo artigo:

A articulação entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio dar-se-á de forma:

- I - integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno;
- II - concomitante, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso, podendo ocorrer:
 - a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis;
 - b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; ou
 - c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando o planejamento e o desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados;
- III - subsequente, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio. (BRASIL, 2004, p.1)

Moura (2012) destaca que a forma subsequente justifica-se porque há muitos jovens e adultos que concluíram o ensino médio propedêutico de baixa qualidade, não seguindo no ensino superior e muitas vezes não tendo condição de inserirem-se numa atividade mais complexa. Então, os cursos técnicos subsequentes podem ser uma forma de melhorar a formação e inserir pessoas no mercado de trabalho. Sobre os cursos técnicos concomitantes, argumenta-se que representam, na prática, aquilo que mais contribui para a manutenção da dualidade estrutural entre ensino médio e educação profissional, princípios oriundos do revogado decreto 2.208/1997. Salienta-se que é a forma concomitante que parece explicitamente sinalizada como forma de contribuição ao ensino médio pelo PRONATEC, discussão que será aprofundada em capítulo posterior.

O autor destaca ainda que:

De qualquer maneira a possibilidade de integração entre ensino médio e educação profissional constante no decreto 5154/2004, representa uma possibilidade de avanço na direção de construir um ensino médio igualitário para todos, pois apesar de não se confundir com politecnia, fundamenta-se em seus princípios e é exigência de uma sociedade na qual a elevada desigualdade socioeconômica obriga grande parte os filhos das classes populares a buscar, bem antes dos 18 anos de idade, a inserção no mundo do trabalho, visando complementar a renda familiar. (MOURA, 2005, p. 56)

Observa-se que o decreto faculta outras formas de articulação que podem ocorrer além da integração, porém não indica a forma integrada que tem atualmente as melhores chances de contribuir para uma escola pública de qualidade e que se aproxime de uma formação unitária com vistas à formação omnilateral. Gramsci (1979), ao defender as escolas unitárias, não falava exatamente de uma escola com formação profissional "*stricto sensu*" como sendo a escola unitária. O que se pretende afirmar é que hoje talvez fosse o ensino médio integrado à educação profissional a que mais se aproximasse de uma formação integral proposta pela escola unitária.

Outra ação efetivada foi a promulgação da Lei 11.195/05, que dá nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994, que diz:

A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, ocorrerá, **preferencialmente**, em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais, que serão responsáveis pela

manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino (BRASIL, 2005, p.1 - grifo nosso).

A alteração ocorre no parágrafo por conta da substituição da palavra **somente**, na legislação anterior, pela palavra **preferencialmente** na legislação atualizada. Com essa substituição, fica permitida a expansão da rede que não seja unicamente através das parcerias. Essa troca de "simples" palavras muda todo o enfoque do financiamento do Estado para Educação Profissional.

Pacheco (2009, p. 7) afirma que:

Após sete anos de embate, em 2004 inicia-se a reorientação das políticas federais para a educação profissional e tecnológica, primeiro com a retomada da possibilidade da oferta de cursos técnicos integrados com o ensino médio seguida, em 2005, da alteração na lei que vedava a expansão da rede federal.

Outro fator que favoreceu a expansão da rede federal começa a se efetivar através das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que pode ser apresentado como um plano executivo do Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001). A seguir, será apresentada uma breve discussão sobre o PDE com vistas a aproximá-lo das atuais políticas públicas para educação profissional, mais especificamente o PRONATEC.

Analisando a Reforma da Educação efetivada na década de 1990, implicitamente percebe-se um Estado de inspiração neoliberal que estava determinado a implantar uma política focal, com vistas a atender aos interesses de um grupo muito específico da sociedade e ainda legalizar a tênue parceria do público e do privado.

3.3 O Plano Nacional da Educação (Lei nº 10.172/2001, Plano Nacional da Educação 2011-2020 em trâmite) e o Plano de Desenvolvimento da Educação

A LDB 9394/96 determina no artigo 9º que cabe à União a elaboração do Plano Nacional da Educação. Segundo o artigo 87 da mesma lei, fica instituída a Década da Educação:

Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da

publicação desta Lei.

§1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.(BRASIL, 1996, web)

O Plano Nacional de Educação é promulgado então no ano de 2001 por meio da Lei nº 10.172/2001, a qual apresenta o item 7 sob o título Educação Tecnológica e Formação Profissional. O item é dividido em três aspectos: diagnóstico, diretrizes e concepções e objetivos e metas.

O item inicia com um breve diagnóstico da oferta de educação profissional, afirmando que devido à diversificação de formas de oferta de educação profissional e às várias instituições que a ofertavam, não era possível, de imediato, apresentar um retrato fiel da realidade, e acrescenta que, com a conclusão do Censo da Educação Profissional iniciado em 1999, seria possível ter dados mais concretos.

Nessa lei, a concepção de educação profissional é defendida como educação continuada, na perspectiva de “educação ao longo da vida”. Conforme se pode observar: “Finalmente, entende-se que a educação profissional não pode ser concebida apenas como uma modalidade de ensino médio, mas deve constituir educação continuada, que perpassa toda a vida do trabalhador” (BRASIL, 2001, p.4).

Nesse sentido, ainda no mesmo documento, apresentam-se os níveis em que a educação profissional deve atuar, salientando que os níveis destacados no PNE (básico, técnico e tecnológico) ainda são os mesmos utilizados no Decreto 2.208/1997:

a educação profissional, sob o ponto de vista operacional, seja estruturada nos níveis básico – independente do nível de escolarização do aluno, técnico, complementar ao ensino médio e tecnológico, superior de graduação ou de pós-graduação. (idem)

Em relação aos objetivos e metas para Educação Tecnológica, pode-se dizer que:

As metas do Plano Nacional de Educação estão voltadas para a implantação de uma nova educação profissional no País e para a integração das iniciativas. Têm como objetivo central generalizar as oportunidades de formação para o trabalho, de treinamentos, mencionando, de forma especial, o trabalhador rural. (BRASIL, 2001, p.5)

A lei apresenta um total de quinze objetivos e metas; dentre essas, destacam-se as que reforçam a expansão da rede federal, pois subentende-se que sejam especificamente para as instituições que compõem a rede federal de educação profissional e tecnológica: Institutos, Cefets e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Porém, ao utilizar o termo "rede", é possível entender de forma ambígua que sejam também outras instituições que ofertam educação profissional.

3. Mobilizar, articular e aumentar a capacidade instalada na rede de instituições de educação profissional, de modo a triplicar, a cada cinco anos, a oferta de cursos básicos destinados a atender à população que está sendo excluída do mercado de trabalho, sempre associados à educação básica, sem prejuízo de que sua oferta seja conjugada com ações para elevação da escolaridade. [...]

5. Mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada na rede de instituições de educação profissional, de modo a triplicar, a cada cinco anos, a oferta de formação de nível técnico aos alunos nelas matriculados ou egressos do ensino médio.

6. Mobilizar, articular e ampliar a capacidade instalada na rede de instituições de educação profissional, de modo a triplicar, a cada cinco anos, a oferta de educação profissional permanente para a população em idade produtiva e que precisa se readaptar às novas exigências e perspectivas do mercado de trabalho. (BRASIL, 2001, p.11)

Duas metas tratam especificamente da relação público e privado na educação profissional:

10. Estabelecer parcerias entre os sistemas federal, estaduais e municipais e a iniciativa privada, para ampliar e incentivar a oferta de educação profissional. [...]

14. Estimular permanentemente o uso das estruturas públicas e privadas não só para os cursos regulares, mas também para o treinamento e retreinamento de trabalhadores com vistas a inseri-los no mercado de trabalho com mais condições de competitividade e produtividade, possibilitando a elevação de seu nível educacional, técnico e de renda. (idem)

Pode-se perceber pelas metas destacadas que se objetivava triplicar a oferta de cursos a cada cinco anos na rede de instituições de educação profissional. Cabe dizer que todo o empenho está voltado tanto para expandir as vagas em escolas públicas como para estabelecer parcerias com as instituições privadas. As metas oscilam entre uma política pública de cunho social e uma política para qualificação e requalificação de mão de obra, para suprir uma demanda do mercado.

Outra ação do governo para dar continuidade ao processo de retomada das

Escolas Técnicas ocorreu via Plano Nacional da Educação (2001), conforme já anunciado, e no âmbito da Educação Profissional começa a se efetivar por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)²², aprovado em 2007.

De acordo com o MEC, a finalidade do Plano de Desenvolvimento da Educação se pauta na necessidade de enfrentar estruturalmente as desigualdades de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais na educação exige que se a pense no plano do País (MEC, 2007).

O PDE apresenta um conjunto de programas que se desdobram entre os quatro eixos norteadores do documento, quais sejam: educação básica, superior, profissional e alfabetização, que tem por objetivo enfatizar a importância de um Sistema Nacional de Educação e seu entrelaçamento com a territorialidade e desenvolvimento.

No item que se refere à Educação Profissional e Educação Científica: O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnológica (IFET), sigla utilizada inicialmente, até se consolidar apenas “IF” (Institutos Federais), pontua-se a expansão da rede federal “como modelos de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica para atuação integrada e referenciada regionalmente” (MEC, 2007, p.30).

O resultado desse empenho federal, no que consiste a ampliação das instituições federais, foi considerado muito bom. Assim, de 1909 a 2002, foram construídas 140 unidades; a meta proposta no PDE era de ampliar em 150% o parque federal de educação profissional e tecnológica em apenas oito anos. Em termos absolutos, seria atingir um total de 214 novas unidades federais no período de 2003 até 2010. De acordo com Ministério da Educação, a evolução dessa meta pode ser observada na Figura 1:

²² O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi aprovado pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva e pelo Ministro da Educação Fernando Haddad em 24 de abril de 2007, com o objetivo de melhorar a Educação no País, em todas as suas etapas, em um prazo de quinze anos. A prioridade é a Educação Básica, que vai do Ensino Infantil ao Médio (EDUCACIONAL, *web*, 2013).

Figura 4: Cenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica até 2010.



Fonte: BRASIL/MEC/SETEC (2012).

Ao se analisar esses dados por regiões e estados, a expansão teve diferentes configurações conforme a região e/ou estado, como é possível verificar nos quadros que seguem. Cabe ainda esclarecer, para melhor compreensão dos quadros, que atualmente fazem parte da Rede Federal Institutos Federais, Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica, Universidade Tecnológica Federal do Paraná e Escolas Técnicas e/ou Colégios vinculados a Universidades Federais. Destaca-se ainda que as tabelas foram organizadas por região, para melhor visualização.

Quadro 3: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 por regiões

Região	Instituto Federal (campus)	Escolas Técnicas Vinculadas a Universidades Federais (unidades)
Norte	42	03
Nordeste	114	12
Centro-oeste	40	-
Sudeste	92	06
Sul	77	04
Total	365	25

Fonte: Elaboração Própria(2013)Primária

Quando esses dados são desdobrados por regiões, é possível observar os seguintes cenários:

Quadro 4: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 na Região Norte.

Região Norte	Instituto Federal (campus)	Escolas Técnicas Vinculadas a Universidades Federais (unidades)
ACRE	04	0
AMAPÁ	03	0
AMAZONAS	10	0
PARÁ	11	02
RONDÔNIA	05	0
RORAIMA	03	01
TOCANTINS	06	0

Fonte: Idem

Quadro 5: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 na Região Centro-Oeste

Região Centro-oeste	Instituto Federal (campus)	Escolas Técnicas Vinculadas a Universidades Federais (unidades)
Distrito Federal	05	0
Goiás	08	0
Mato Grosso	10	0
Mato Grosso do Sul	07	0

Fonte: Idem

Quadro 6: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 na Região Nordeste

Região Nordeste	Instituto Federal (campus)	Escolas Técnicas Vinculadas a Universidades Federais/Colégio (unidades)
Alagoas	08	01
Bahia	25	0
Ceará	12	0
Maranhão	18	01
Paraíba	09	03
Pernambuco	14	01
Piauí	11	03
Rio Grande do Norte	11	03

Sergipe	06	0
---------	----	---

Fonte: Idem

Quadro 7: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 na Região Sudeste

Região Sudeste	Instituto Federal (campus)	Escolas Técnicas Vinculadas a Universidades Federais (unidades)
Espírito Santo	14	0
Minas Gerais	33	05
Rio de Janeiro	21	01
São Paulo	24	0

Fonte: Idem

Quadro 8: Número de unidades da Rede Federal de Educação Profissional em 2013 na Região Sul

Região Sul	Instituto Federal (campus)	Escolas Técnicas Vinculadas a Universidades Federais (unidades)
Paraná	IF (07 campus) UTFPR (11 campus)	0
Santa Catarina	36	0
Rio Grande do Sul	23	4

Fonte: Idem

Várias análises poderão ser feitas com dados das tabelas²³, porém nesse momento detêm a perceber que a região que tem hoje o maior número de instituições federais de educação profissional é a região nordeste.

3.4 Alguns programas que antecederam o PRONATEC (PROEJA, PROJOVEM E PLANFOR)

No cenário da década de 1990, o país passava por um período de reconstrução do Estado Brasileiro de direito, saindo novamente de um período

²³ Esses dados serão mais discutidos na continuação da pesquisa.

ditatorial, como afirma Moura (2005, p. 52): "com intensos conflitos em torno de projetos societários distintos", conforme já mencionado no item sobre a Reforma da Educação.

Neste item, pretende-se apresentar três dos vários programas desenvolvidos para a educação profissional na década de 1990 e início do século XXI. Dentre eles destacam-se: PLANFOR (1996-2003), PROJOVEM (2005) e PROEJA (2005).

3.4.1 Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA

Originário do Decreto nº 5.478/2005, e denominado inicialmente como Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade Educação de Jovens e Adultos, o PROEJA expôs a decisão governamental de atender à demanda de jovens e adultos pela oferta de educação profissional técnica de nível médio, da qual, em geral, são excluídos, bem como, em muitas situações do próprio ensino médio. (BRASIL, 2009, p.12)

O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA foi instituído pelo Decreto 5840/2006, que revogou o Decreto 5.478/2005. O programa tem como objetivo a articulação com ensino fundamental ou médio para promover a elevação do nível de escolaridade e, ao mesmo tempo, a qualificação profissional. De acordo com Moura e Henrique (2012, p.3):

O PROEJA surge, então, com uma dupla finalidade: a primeira é enfrentar as discontinuidades e o voluntarismo que marcam a modalidade EJA no Brasil, e, a segunda, integrar à educação básica uma formação profissional que contribua para a integração socioeconômica de qualidade do coletivo de jovens e adultos.

A abrangência do Programa estava prevista no § 1º, do Artigo 1º, que diz: "§ 1º O PROEJA abrangerá os seguintes cursos e programas de educação profissional: I - formação Inicial e continuada de trabalhadores; e II - educação profissional técnica de nível médio" (BRASIL, 2006, p.1).

A revogação do Decreto nº 5.478/2005, pela promulgação do Decreto 5.840, de 13 de julho de 2006, trouxe diversas mudanças para o programa, entre elas a ampliação da abrangência, no que ao nível de ensino, pela inclusão

do ensino fundamental, e, em relação à origem das instituições que podem ser proponentes, pela admissão pelo sistema de ensino estaduais e municipais e entidades privadas nacionais de serviço social aprendizagem e formação profissional, passando a denominação Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos. (BRASIL, 2009, p.12)

O decreto 5.840/2006 incluiu novas instituições proponentes do PROEJA, sendo que sua oferta foi estendida às instituições privadas, como prevê o § 3º do Artigo 1º:

O PROEJA poderá ser adotado pelas instituições públicas dos sistemas de ensino estaduais e municipais e pelas entidades privadas nacionais de serviço social, aprendizagem e formação profissional vinculadas ao sistema sindical ("Sistema S"). (BRASIL, 2006, p.1)

Ao se estender para instituições privadas, a lei evidencia a parceria público-privado na educação profissional, com vistas em garantir a oferta do programa. Ainda no mesmo decreto, há a determinação de que a rede federal deverá implantar cursos e programas regulares do PROEJA até o ano de 2007 e, a partir dele, ampliar até atingir 10% do total de vagas oferecidas pela instituição. Para a rede federal, é um dever; para as instituições privadas, é uma possibilidade de ofertar ou não o programa.

3.4.2 PROJovem

O Programa Nacional de inclusão de Jovens (Projovem) foi instituído pela lei 11.129/2005 e teve alguns artigos alterados pela Lei nº 11.692/2008, a qual apresenta, em seu artigo 2º, o público-alvo e o objetivo do programa:

Art. 2º O Projovem, destinado a jovens de 15 (quinze) a 29 (vinte e nove) anos, com o objetivo de promover sua reintegração ao processo educacional, sua qualificação profissional e seu desenvolvimento humano, será desenvolvido por meio das seguintes modalidades:
I - Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo;
II - Projovem Urbano;
III - Projovem Campo - Saberes da Terra; e
IV - Projovem Trabalhador. (BRASIL, 2008, p.1)

O Programa se desenvolve em quatro modalidades, de maneira que possa

atender aos jovens em suas especificidades: o jovem do campo, da cidade, o jovem que já está inserido no mercado de trabalho e o jovem que é assistido pelo poder público. De acordo com cada modalidade, têm-se objetivos específicos para cada realidade onde o jovem está inserido. Conforme previsto no Artigo 21:

§ 2º Nos currículos dos cursos oferecidos nas modalidades de que trata o art. 2º desta Lei deverão ser incluídas noções básicas de comunicação oral e escrita em língua portuguesa, de matemática, de informática, de cidadania e de língua estrangeira. (BRASIL, 2008, p.6)

3.4.2.1 Projovem Adolescente – Serviço Socioeducativo

Conforme artigo 9º, o Projovem Adolescente – Serviço Socioeducativo tem como objetivos: I - complementar a proteção social básica à família, criando mecanismos para garantir a convivência familiar e comunitária; e II - criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional. Essa modalidade está voltada para atender a jovens de 15 a 17 anos, dentre eles: jovens que fazem parte das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF); egressos de medidas socioeducativas de internação ou aqueles que cumprem-nas em regime semiaberto; jovens em cumprimento ou egressos de medida de proteção, egressos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI; e egressos ou vinculados a programas de combate ao abuso e à exploração sexual.

3.4.2.2 Projovem Urbano

A modalidade Projovem Urbano é voltada para jovens que tenham entre dezoito e vinte e nove anos completos, no ano em que for realizada a matrícula, que ainda não tenham concluído o ensino fundamental e que saibam ler e escrever.

Os objetivos fixados por lei são:

Art. 11. O Projovem Urbano tem como objetivo elevar a escolaridade visando à conclusão do ensino fundamental, à qualificação profissional e ao

desenvolvimento de ações comunitárias com exercício da cidadania, na forma de curso, conforme previsto no art. 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (BRASIL, 2008, p.3)

3.4.2.3 Projovem Campo

O Projovem Campo – Saberes da Terra é voltado ao público jovem com idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos, residentes no campo, que saibam ler e escrever, que não tenham concluído o ensino fundamental e que cumpram os requisitos previstos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

Os objetivos do programa para a modalidade estão previstos no artigo 14:

Art. 14. O Projovem Campo – Saberes da Terra tem como objetivo elevar a escolaridade dos jovens da agricultura familiar, integrando a qualificação social e formação profissional, na forma do art. 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estimulando a conclusão do ensino fundamental e proporcionando a formação integral do jovem, na modalidade educação de jovens e adultos, em regime de alternância, nos termos do regulamento. (BRASIL, 2008, p.4)

3.4.2.4 Projovem Trabalhador

Conforme a lei 11.692/2008, o Projovem Trabalhador atenderá jovens como previsto no artigo 17:

Art. 17. O Projovem Trabalhador atenderá a jovens com idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos, em situação de desemprego e que sejam membros de famílias com renda mensal per capita de até 1 (um) salário-mínimo, nos termos do regulamento. (BRASIL, 2008, p.4)

De acordo com o Artigo 16 da mesma lei, a modalidade Projovem Trabalhador tem como objetivo preparar o jovem para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda, por meio da qualificação social e profissional e do estímulo à sua inserção. Nessa modalidade, a qualificação se direciona a preparar não só para que o jovem seja inserido no mercado de trabalho como um empregado, mas que também possa aprender outras formas de geração de rendas. Mesmo que

haja uma preocupação com a qualificação profissional e social, não é possível prever se o jovem atendido por essa modalidade terá melhorias no desenvolvimento enquanto ser humano ou se será apenas mais um que irá contribuir para a geração de renda.

O Projovem, como brevemente apresentado, soma-se a outros programas elaborados como parte das Políticas Públicas para Educação Profissional e Tecnológica no Brasil, que legalmente se operacionalizam através das parcerias público-privado. Melhor dizendo, elas fazem o repasse de verbas públicas para instituições privadas que também contribuam para a efetivação do programa. O artigo 5º da Lei 11.692/2008 confirma essa parceria.

Art. 5º Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades de direito público e privado sem fins lucrativos prestarão conta dos recursos recebidos do Projovem, na forma e prazo definidos em regulamento e nas demais disposições aplicáveis. (BRASIL, 2008, p.2)

E ainda no artigo 19 diz:

Art. 19. Na execução do Projovem Trabalhador, o Ministério do Trabalho e Emprego fica autorizado, mediante convênio, a efetuar transferências de contribuições corrente e de capital aos órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, bem como a entidades de direito público e privado sem fins lucrativos, observada a legislação pertinente.(BRASIL, 2008, p.4)

Mesmo que seja exigida uma prestação de contas dos valores recebidos, a lei não prevê um acompanhamento pedagógico para avaliar a qualidade dos cursos ofertados pelas instituições e nem uma avaliação mais apurada para perceber se o programa trouxe melhorias para o público atendido.

3.4.3 PLANFOR

O Plano de qualificação profissional (PLANFOR) foi um plano elaborado pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho em 1995, porém sua efetivação teve início em 1996 e sua vigência foi até 2002, sendo financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O

PLANFOR foi substituído pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ) em 2003. Conforme a resolução 258 de 2000, o PLANFOR tinha como objetivos:

Art. 2º O PLANFOR tem o objetivo de construir, gradativamente, oferta de educação profissional (EP) permanente, com foco na demanda social e do mercado de trabalho, de modo a qualificar ou requalificar, a cada ano, articulado à capacidade e competência existente nessa área, pelo menos 20% da PEA - População Economicamente Ativa, maior de 16 anos de idade, com vistas a contribuir para:

I - aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, tendo por objetivo reduzir os níveis de desemprego e subemprego;

II - redução da pobreza;

III - aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade; e

IV - elevação da produtividade, da competitividade e renda. (BRASIL, 2000, p.1)

Segundo Jorge (2010), o PLANFOR se constituiu de um conjunto de ações destinadas a estimular oportunidades de geração de trabalho e renda, tratando a qualificação profissional como política pública:

Apesar de ter sua estruturação iniciada em 1995, o PLANFOR passou a vigorar a partir de 1996, passando a tratar a questão da qualificação profissional como política pública, integrada ao conjunto de ações destinadas a estimular oportunidades de geração de trabalho e renda. A proposta do PLANFOR era de dinamizar a qualificação profissional por meio de uma articulação e integração entre a qualificação profissional e as demais políticas públicas de geração de trabalho e renda, procurando manter um caráter complementar em relação à educação básica como direito constitucional do cidadão. (JORGE, 2010, p.1)

É também previsto na Resolução nº 258/2000, no “§ 2º Para fins da consecução dos objetivos indicados neste artigo, as ações do PLANFOR devem ser orientadas no sentido de crescente integração com outros programas e projetos financiados pelo FAT”. (BRASIL, 2000, p.1) Para a oferta de cursos de qualificação no âmbito do PLANFOR, não houve restrições quanto às instituições ofertantes, podendo ser de natureza pública ou privada, conforme previsto no §1º do Art. 1º

§ 1º Para fins da articulação referida no *caput* deste artigo, a capacidade e competência de EP do país inclui a oferta efetiva ou potencial de serviços de entidades públicas ou privadas, que podem firmar convênios ou outros instrumentos legais para execução de programas e projetos no âmbito do PLANFOR, abrangendo as seguintes entidades:

I - Universidades definidas na forma da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

II - escolas técnicas públicas, empresas públicas e outros órgãos da Administração Pública incumbidos regimental ou estatutariamente do

ensino, pesquisa ou extensão;
IV – centrais sindicais; e
V – fundações e outras instituições comprovadamente especializadas no ensino profissional.(BRASIL, 2000, p.1)

A exigência para habilitação das instituições que iriam participar do desenvolvimento das ações do PLANFOR era apenas que fossem especializadas no ensino profissional. A forma de implementação do programa foi definido no artigo 3º, que dizia:

Art. 3º O PLANFOR é implementado por meio de Planos Estaduais de Qualificação - PEQs e Parcerias Nacionais ou Regionais (PARCERIAS), viabilizados mediante convênios ou outros instrumentos legais pertinentes, firmados entre os respectivos executores e o MTE, por intermédio da SPPE.(idem)

A implementação do PLANFOR ocorreu através de Planos Estaduais de Qualificação (PEQs) e Parcerias Nacionais ou Regionais, viabilizados mediante convênios ou outros instrumentos legais, firmados com os executores e o Ministério Trabalho e Emprego, através da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. Sobre o PEQ a lei diz:

§ 1º O PEQ contempla projetos e ações de EP circunscritos a uma unidade federativa, executados sob gestão da Secretaria Estadual de Trabalho ou sua equivalente, com aprovação e homologação obrigatórias da Comissão Estadual de Emprego, à qual cabe articular e priorizar demandas de EP definidas pelas Comissões Municipais de Emprego ou instâncias equivalentes, bem como supervisionar a execução do PEQ.

§ 2º O PEQ é instrumento para progressiva articulação da oferta e da demanda de EP em cada Estado, devendo explicitar a proporção da demanda a ser atendida com recursos do FAT, de acordo com as prioridades definidas nesta Resolução, e informando a proporção efetiva ou potencialmente atendida pela rede local de EP, financiada por outras fontes públicas e privadas, descritas no parágrafo 1º do artigo 2º desta Resolução.(BRASIL, 2000, p.2)

No tocante a parcerias, a resolução traz nos parágrafos 4º e 5º do Artigo 3º:

§ 3º As PARCERIAS contemplam ações de qualificação profissional e projetos especiais, implementados em escala regional ou nacional, de acordo com as diretrizes fixadas pelo CODEFAT²⁴.

§ 4º No caso de PARCERIAS que incluam ações de qualificação e requalificação profissional da população alvo do PLANFOR, implementadas no âmbito de uma das unidades federativas, estas ações deverão ser submetidas, pela SPPE/MTE, ao conhecimento da (s) Comissão (ões)

²⁴ Conselho Deliberativo do FAT.

Estadual (ais) de Emprego, para que esta (s) se manifeste (em) quanto à adequação das ações propostas pelas PARCERIAS às demandas e metas estabelecidas nos respectivos PEQs.(idem)

As parcerias são uma forma de legalização do repasse de dinheiro do Fundo do Amparo ao Trabalhador para as instituições públicas e privadas que efetivassem ações de qualificação profissional e projetos especiais.

3.5 Plano Nacional da Educação para o decênio (2011- 2020)

O Plano Nacional da Educação para o decênio 2011-2020, ainda em processo de votação, até o momento atual é composto por vinte metas, as quais apresentam as estratégias, ações através das quais se pretende efetivar as metas. Dentre as vinte metas apresentadas, duas delas focalizam especificamente a educação profissional. Destaca-se a seguir a meta 10, que trata da educação de jovens e adultos e a integração com a educação básica, bem como algumas de suas estratégias:

Meta 10: Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio.

10.1) Manter programa nacional de educação de jovens e adultos voltado à conclusão do ensino fundamental e à formação profissional inicial, de forma a estimular a conclusão da educação básica.

10.2) Fomentar a expansão das matrículas na educação de jovens e adultos de forma a articular a formação inicial e continuada de trabalhadores e a educação profissional, objetivando a elevação do nível de escolaridade do trabalhador.

10.3) Fomentar a integração da educação de jovens e adultos com a educação profissional, em cursos planejados de acordo com as características e especificidades do público da educação de jovens e adultos, inclusive na modalidade de educação a distância.

10.4) Institucionalizar programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos voltados à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas que atuam na educação de jovens e adultos integrada à educação profissional.

10.5) Fomentar a produção de material didático, o desenvolvimento de currículos e metodologias específicas para avaliação, formação continuada de docentes das redes públicas que atuam na educação de jovens e adultos integrada à educação profissional.

10.6) Fomentar a oferta pública de formação inicial e continuada para trabalhadores articulada à educação de jovens e adultos, em regime de colaboração e com apoio das entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.

10.8) Fomentar a diversificação curricular do ensino médio para jovens e adultos, integrando a formação integral à preparação para o mundo do trabalho e promovendo a inter-relação entre teoria e prática nos eixos da ciência, do trabalho, da tecnologia e da cultura e cidadania, de forma a organizar o tempo e o espaço pedagógicos adequados às características de jovens e adultos por meio de equipamentos e laboratório.(BRASIL, s/d, p.12

Pode-se perceber que as estratégias destacadas acima tratam da integração da educação de jovens e adultos com a educação profissional, seja ela com educação fundamental ou ensino médio, com objetivo de oferecer no mínimo 25% de vagas na forma integrada. Dentre as estratégias apresentadas, a 10.6 apresenta a possibilidade da parceria público-privado. Destaca-se o texto do PNE 2011-2020: "em regime de colaboração e com apoio das entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical".(BRASIL, s/d, p.2 No entanto, a meta 11 do mesmo plano objetiva a ampliação das matrículas de educação profissional de nível médio, conforme texto transcrito:

Meta 11: Duplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta.

Estratégias:

11.1) Expandir as matrículas de educação profissional técnica de nível médio nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, levando em consideração a responsabilidade dos Institutos na ordenação territorial, sua vinculação com arranjos produtivos, sociais e culturais locais e regionais, bem como a interiorização da educação profissional.

11.2) Fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio nas redes públicas estaduais de ensino.

11.3) Fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita.

11.4) Ampliar a oferta de programas de reconhecimento de saberes para fins da certificação profissional em nível técnico.

11.5) Ampliar a oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio pelas entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.

11.6) Expandir a oferta de financiamento estudantil à educação profissional técnica de nível médio oferecidas em instituições privadas de educação superior.

11.7) Institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes públicas e privadas.

11.8) Estimular o atendimento do ensino médio integrado à formação profissional, de acordo com as necessidades e interesses dos povos indígenas.

11.9) Expandir o atendimento do ensino médio integrado à formação profissional para os povos do campo de acordo com os seus interesses e necessidades.

11.10) Elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos técnicos de nível médio na rede federal de educação profissional, científica e tecnológica para 90% (noventa por cento) e elevar, nos cursos presenciais, a relação de alunos por professor para 20 (vinte), com base no incremento

de programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica.(BRASIL, s/d, p.13)

Na meta apresentada, nas estratégias 11.5 e 11.6, as ações preveem que as entidades privadas também efetivem a oferta, seja pelas parcerias público-privado, seja pelo financiamento estudantil que possibilita o repasse de recursos públicos para instituições privadas através do próprio estudante ou através das empresas, como já previsto no PRONATEC, através do Fies-Técnico, apresentado no capítulo 1.

Cabe salientar que os programas (PROEJA, PROJOVEM e PLANFOR) apresentam semelhanças em relação ao PRONATEC, uma vez que quando forjados tencionavam efetivar a qualificação de mão de obra para o mercado de trabalho, com foco em formação aligeirada e para o trabalho simples. De acordo com Vasconcelos(2009, p.11)

[...]demonstram seus limites quando propiciam uma formação para o “trabalho simples”, de baixa qualidade, com formação técnico-profissional “alijeirada” e que, sobretudo, servem ao objetivo de aliviar a pobreza por meio de uma política de assistência social. Por conseguinte, o perfil desses programas educacionais e de geração de emprego inviabiliza um modelo alternativo de educação baseado nos princípios da escola unitária e do ensino politécnico.[...]

Neste sentido os programas apresentam fragilidades e descontinuidades em relação ao atendimento no que tange a elevação de escolaridade, até mesmo porque ao serem elaborados não a apresentavam como objetivo primeiro a ser atingido.

Buscou-se neste capítulo apresentar alguns programas que, de uma forma ou de outra, pode-se perceber que há certa continuidade quanto a operacionalização da parceria público-privado e que fazem parte das políticas públicas para a educação no Brasil, de forma mais pontual daquelas voltadas para educação profissional. No capítulo posterior, será realizada a análise da lei 12.513/2011, que institui o PRONATEC, e também da lei 12.816/2013, que altera em alguns itens a lei anterior.

4 A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO QUE SE ESTABELECE NO PRONATEC NO ENSINO MÉDIO PROFISSIONALIZANTE

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) destaca que a criação dos Institutos Federais é uma possibilidade de melhorias para o ensino médio, e também enfatiza que a expansão se dará através da reorganização das instituições que poderão atender de forma pontual as especificidades das regiões onde estarão inseridas.

Trata-se de um arranjo educacional que articula, em uma experiência institucional inovadora, todos os princípios que informaram a formulação do PDE. Esse arranjo pode abrir expectativas para o ensino médio, hoje em crise aguda. (PDE, 2007 p. 33)

Pode-se considerar que a expansão da Rede Federal de Educação Profissional tem um importante papel para as políticas públicas de educação profissional. No entanto, de acordo com o próprio documento do PDE, os objetivos para essa modalidade vão além da expansão da Rede Federal de EPT. Estão também entrelaçados no documento outros objetivos, tais como: contribuir para melhorar a qualidade do Ensino Médio; ofertar Cursos Técnicos Profissionalizantes, na modalidade Integrada ou Concomitante ao Ensino Médio; e estimular a produção cultural, o empreendedorismo e o cooperativismo, sobretudo apoiando processos educativos que levem à geração de trabalho e renda, especialmente a partir de processos de autogestão.

O PDE também sinaliza para articulação do Ensino Profissionalizante ao Ensino Médio, como forma de agir sobre algumas questões presentes no Ensino Médio brasileiro, as altas taxas de evasão e a baixa procura pelos cursos que se tornaram pouco atrativos aos alunos que concluem o Ensino Fundamental. Para efetivar o compromisso de propor melhorias para o Ensino Médio e com fins de incrementar a expansão da Rede Federal (EPT), foi instituído, em 2011, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Ressalta-se que no Plano Nacional de Educação 2011-2020, documento ainda em trâmite para aprovação, nas metas e nas estratégias para educação profissional apresenta um texto muito similar ao que se encontra nas ações que serão desenvolvidas pelo

PRONATEC. Percebe-se que, mesmo com o novo PNE ainda não aprovado, o PRONATEC parece assumir a função de operacionalizar o que está proposto no documento ainda em trâmite.

Destaca-se, ainda, que o final da primeira década do século XXI e início da segunda década é um período em que importantes documentos estiveram em trâmite de elaboração e aprovação. Percebe-se que a Lei 12.513/2011, elaborada por representantes do poder legislativo federal ligados à Comissão da Educação do Senado e pelo Ministro da Educação e Cultura, na época Fernando Haddad, apesar de alguns embates políticos não menos disputado que os outros documentos, teve um processo aligeirado de aprovação. Enquanto isso, as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Profissionalizante Técnica de Nível Médio - DCNEPTNM passaram e o PNE ainda passa por um processo mais moroso.

Cabe destacar que as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Profissional Técnica de Nível Médio, aprovadas posteriormente ao referido programa, definidas através da Resolução nº 6 de setembro de 2012, apresentam a concepção que vai balizar as ações para Educação Profissional desenvolvidas através do PRONATEC e também das metas do PNE 2011-2020, que futuramente será aprovado. Ainda que de forma superficial, o capítulo abordará a tríade PNE, DCNEPTNM e PRONATEC.

Com base nos objetivos elencados para efetivação dessa pesquisa, foi empreendida uma Análise do Discurso Textualmente Orientada (ADTO), desenvolvida por Fairclough (2001), no texto do documento que formaliza esse programa, a lei nº 12.513/2011, acrescida das alterações posteriores. Desse modo, foram delimitadas duas categorias centrais de análise: a) a relação entre público e privado; e b) a melhoria do ensino médio. Na sequência, será discutida cada uma dessas categorias.

4.1 Relação Público e Privado no PRONATEC

De acordo com Peroni (2013), no Brasil, de um lado, houve um avanço na batalha democrática, mas ao mesmo tempo ocorre um esvaziamento das políticas

sociais como um direito universal, com destaque para o momento atual, que tem sido marcado pelas inter-relações público-privado na educação, especificamente na EPT.

A parceria público-privado na educação profissional, embora mais efetivada atualmente, não é assunto recente; já constava no Decreto nº 7.566 de 1909, que criou as Escolas de Aprendizes e Artífices, discutido em capítulo anterior. De modo especial, é importante destacar o Artigo 16 da citada lei:

Artigo 16: As Escolas de Aprendizes Artífices **fundadas e custeadas pelos Estados, Municipalidades ou associações particulares**, modeladas pelo tipo das que trata o presente decreto, **poderão gozar de subvenções da União**, marcada pelo ministro, tendo em vista a verba que for consignada para esse efeito no orçamento do Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio. (BRASIL, 1909, p. 3 (grifo nosso))

Como se pode notar, a subvenção do Estado a instituições privadas faz parte desde os primórdios na educação profissional, abertura indicada para que ocorram as parcerias público-privado neste segmento. Ao longo do desenvolvimento da educação no Brasil, o tema ganha maior ou menor centralidade, sendo interessante lembrar como o tema é abordado na Constituição Federal de 1988:

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

I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação:

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades. (BRASIL, 1988, p.35) (grifo nosso)

Conforme já enfatizado, a relação público-privado tem sustentação legal. Isso desenvolve a maneira com que o Estado vai se posicionando frente às demandas relacionadas ao desenvolvimento político, econômico e social. Segundo Peroni (2013), a parceria entre o público e o privado acaba se tornando "a política" pública, com grandes implicações na consecução do direito à educação.

Nesse sentido, Dourado (1999) afirma que o papel das esferas pública e privada articula-se ao contexto histórico em que se constituem tais esferas, bem como nos processos de interpenetração daí decorrentes. Isso implica dizer que, para

compreender melhor a materialização da relação entre essas esferas, é fundamental contextualizar, em cada realidade sócio-político-cultural, as determinações estruturais e conjunturais que as conformam.

Em outras palavras, é imprescindível refletir sobre o conceito de Estado que tem norteado a elaboração dos documentos oficiais que instituem as políticas públicas para educação profissional nestes últimos anos, para que seja possível fazer uma leitura um pouco mais detalhada da realidade, considerando que quanto menor a ação do Estado, maior a responsabilidade dos sujeitos em gerar seus próprios benefícios.

Peroni (2013, p. 10) afirma que:

A questão quando tratamos da relação entre o público e o privado, em educação, é a efetivação de direitos sociais universais materializados em políticas sociais e poder público como seu garantidor, não apenas enquanto acesso, mas também através de mecanismos participativos de elaboração das políticas.

A parceria público-privado tem sido um assunto bastante abordado, porém a originalidade dessa relação, no momento histórico atual, é que essa parceria agora ganha força normativa e se operacionaliza através do PRONATEC.

Refletir sobre a efetivação da parceria público-privado envolve refletir sobre o próprio papel da escola pública, que é ou pelo menos deveria ser o espaço mais propício para a construção de um processo educativo emancipatório. Um espaço permeado por debates, atividades de politização e ainda ações que corroborem o desenvolvimento de uma consciência crítica e posicionamento ético frente ao cotidiano.

Nesse sentido, Severino (2006, p. 291) afirma que:

ressalta-se, inicialmente, o compromisso ético-político da educação como mediação da cidadania, para enfatizar, em seguida, a importância que a escola pública ainda tem como espaço público privilegiado para um projeto de educação emancipatória.

Debater a escola pública significa defender um projeto societário em que os objetivos se voltam para uma educação de formação humana ampla, uma formação emancipatória, desinteressada no capitalismo. No entanto, não é possível ignorar que as políticas públicas para educação profissional, além de carregarem a dualidade estrutural, são marcadas também pela presença da delicada relação

público-privado que se efetiva a cada novo programa.

A Lei 12.513/2011, que institui o PRONATEC, acrescida de alterações posteriores, será analisada de maneira mais detalhada com ênfase na análise de discurso, como já mencionado inicialmente. Como forma de contextualizar a elaboração da lei, destacam-se alguns documentos que estão interligados com o programa e que se fazem obrigatórios para este estudo: o PDE em vigor, o PNE 2011-2020, texto ainda não aprovado, e as Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Profissional de Nível Médio(DCEPTNM), que no momento da aprovação da lei 12.513/2011 ainda não haviam sido aprovadas, o sendo somente em 2012.

No período em que o Projeto de Lei do PRONATEC estava em trâmite, pode-se dizer que os debates voltados para Educação Profissional tornaram-se mais intensos, e como toda política, isso foi uma arena de disputas. Concomitante aos debates do PRONATEC também estava em debate as DCEPTNM; até a aprovação do texto final, foi um processo de correlação de forças. Eram vários projetos na disputa: de um lado, a proposta de uma concepção de Educação Profissional com vistas à formação omnilateral, com prioridade para a integração da Educação Profissional com o Ensino Médio, voltada a formação de um ser humano integral. De acordo com Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p. 85):

O documento elaborado em contraposição a esse parecer vê na formação integrada a chave para o trabalhador apreender as contradições das relações sociais de produção e produzir sua existência com o seu trabalho. Não por adaptação à realidade dada, mas em confronto com ela e visando à sua transformação, o que supõe a compreensão das relações sociais subjacentes a todos os fenômenos.

Neste mesmo sentido, afirma-se que:

A ideia de formação integrada sugere superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar. Trata-se de superar a redução da preparação para o trabalho ao seu aspecto operacional, simplificado, escoimado dos conhecimentos que estão na sua gênese científico-tecnológica e na sua apropriação histórico-social. (idem)

A outra proposta em disputa ganhava força através do parecer da Comissão que tinha o foco na dualidade e fragmentação da formação humana, deixando no processo certa flexibilização voltada à educação por competência e objetivando a relação teoria e prática, explicitando uma concepção desarticulada de educação

profissional.

O núcleo das diretrizes curriculares propostas no Parecer Cordão é o currículo baseado em competências, a partir do qual analisamos as concepções de currículo em disputa na educação profissional, o problema da relação teoria e prática, a flexibilidade curricular transformada em fragmentação, e a interdisciplinaridade. A “CHAVE”, sigla que reúne os componentes da competência (conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e emoções), é o eixo de todo o argumento do parecer. (CIAVATTA e RAMOS, 2011, p. 22)

Embora tivesse dois projetos em disputa, o projeto aprovado em setembro de 2012, posterior ao PRONATEC, foi o defendido pelo Relator do Conselho Nacional de Educação, Professor Cordão²⁵. Este é um projeto que reitera a concepção já vivenciada através da reforma de 1990 e, mais especificamente, com o Decreto 2.208/97 e que prevê a educação profissional como forma de qualificar e atender à demanda do mercado de trabalho, com ênfase a satisfazer a manutenção do sistema capitalista, mesmo que isso esteja implícito nas linhas do parecer do relator.

Apresentado um pouco do contexto que permeou a elaboração da lei nº 12.513 de 2001, será iniciada a análise do texto através do Artigo 1º:

É instituído o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Médio 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. (BRASIL, 2011, p.1).

Logo nesse primeiro artigo, a lei evidencia que é um programa que será executado por meio de outros programas, projetos e ações. A forma como está estabelecida a forma de execução é bastante flexível; pode-se entender que outros programas poderão ser acrescentados ou retirados a qualquer tempo. Ao definir a finalidade como ampliar a oferta de educação profissional, não há um acréscimo de algum termo que enfatize que a educação será ou não de qualidade.

No parágrafo único do artigo 1º que versa sobre os objetivos, pode-se destacar que, conforme apresentados no conjunto, a única menção clara de público é quando se refere, no inciso III, ao ensino médio público, e nos demais incisos não é explicitado na lei que os objetivos estejam voltados especificamente para a Rede Federal de Educação Profissional, uma vez que os recursos investidos são oriundos

²⁵ Professor Francisco Aparecido Cordão foi Conselheiro Titular da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (período 2008/2012). No período, foi relator das DCNEPTEM.

dos cofres públicos.

- 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) (BRASIL, 2011, p.1) (grifo nosso)

Seguindo a análise da mesma lei, no inciso terceiro do Artigo 4º, que trata das ações que serão desenvolvidas, diz-se que: “iii - incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem”.(BRASIL, 2011, p.7

É importante retomar que os serviços nacionais de aprendizagem não são uma oferta da rede pública. São instituições privadas ligadas ao Sistema S, tais como: SENAI, SENAC, SENAR e outros; instituições já apresentadas em capítulo anterior. É interessante acrescentar ainda que:

O Sistema S possui estrutura híbrida, na qual sua gestão é privada, orientada por empresários, sem a efetiva participação do governo e trabalhadores. No entanto, a maior parte de seus recursos é pública, proveniente das contribuições compulsórias incidentes sobre a folha de pagamento das empresas de determinados setores, arrecadadas pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), órgão do governo federal. (SANTOS e RODRIGUES, 2013, p. 298)

Nesse sentido, salienta-se que cabe ao Estado o financiamento, pois a gestão e a execução são responsabilidades do Sistema S, que é livre para ofertar seus cursos baseado na concepção que a instituição optar. Ou, melhor dizendo, para atender à necessidade do mercado de trabalho, uma vez que as orientações ocorrem por parte dos empresários.

Seguindo ainda no mesmo capítulo 4º, que versa sobre as ações, no inciso IV da mesma lei está explícito que o público poderá financiar o privado quando menciona sobre a bolsa-formação: “IV - oferta de bolsa-formação, nas modalidades: a) Bolsa-Formação Estudante; e b) Bolsa-Formação Trabalhador”(BRASIL, 2011p.7)

No inciso V, que apresenta as ações sobre o financiamento, apenas se diz: "financiamento da educação profissional e tecnológica;"(idem) corroborando a informação do inciso IV sobre a oferta de bolsa-formação e sobre o inciso V, que trata sobre financiamento. No artigo 6º, o texto da lei diz:

Art. 6º Para cumprir os objetivos do PRONATEC, a União **é autorizada a transferir recursos financeiros** às instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas estaduais e municipais ou **dos serviços nacionais de aprendizagem** correspondentes aos valores das bolsas-formação de que trata o inciso IV do art. 4º desta Lei. (BRASIL, 2011, p.8) (grifo nosso)

A União é autorizada a transferir recursos financeiros às instituições públicas, como também aos serviços nacionais de aprendizagem. Como mencionado, esses serviços não fazem parte da rede pública. Destaca-se, nesse mesmo artigo, o parágrafo 1º, que diz:

§1º As transferências de recursos de que trata o caput **dispensam a realização de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere**, observada a obrigatoriedade de prestação de contas da aplicação dos recursos. (BRASIL, 2011, p.8) (grifo nosso)

Quando no parágrafo aparece o verbo *dispensam*, entende-se que talvez não fosse necessária a realização de convênio ou outros tipos de instrumentos para firmar a parceria se todas as instituições fossem públicas. Porém, o que se percebe é que os Sistemas Nacionais de Aprendizagem, mesmo sendo instituições privadas, recebem igual tratamento. Aos dispensar a realização de convênios, estão sendo dispensadas também informações importantes sobre como serão pensados os cursos ofertados. Não há uma preocupação em estabelecer a organização dos cursos; por exemplo, os cursos de qualificação têm que ter no mínimo 160h, porém não se sabe como eles serão desenvolvidos. O que se pode entender é que o importante para o programa é que, através da prestação de contas, se mostre apenas o que foi gasto. Vale lembrar que a parceria garante que o financiamento será público, mas a gestão será privada e realizada conforme diretrizes da própria instituição.

Ainda sobre a mesma questão do repasse de verbas públicas para instituições privadas, destaca-se que a lei evidencia que a parceria poderá ocorrer

com instituições de outra natureza jurídica, como se observa em seu Artigo 8º:

Art. 8º O PRONATEC **poderá** ainda ser executado com a participação de entidades privadas sem fins lucrativos, devidamente habilitadas, mediante a celebração de convênio ou contrato, observada a obrigatoriedade de prestação de contas da aplicação dos recursos nos termos da legislação vigente. (BRASIL, 2011, p.8) (grifo nosso)

Da forma como está apresentado no referido artigo, abre-se a possibilidade da participação de entidades privadas sem fins lucrativos desde que estas celebrem contratos e convênios.

De modo geral, o programa tem atendido às várias frentes que demandam a qualificação de mão-de-obra e, de maneira bastante pontual, tem se voltado para as pessoas que por muito tempo se encontraram à margem da sociedade. O que ainda não foi discutido é sobre a forma como o PRONATEC tem sido implantado e se o repasse de verbas públicas para instituições de iniciativa privada tem gerado o retorno esperado. Assim, de acordo com Lima (2011, p. 3),

do ponto de vista do momento atual numa situação de esvaziamento da ação do poder público num estado neoliberal, poder-se-á transferir para as empresas parte deste custo que tenderão a mercantilizar o próprio processo formativo.

Acreditamos que essa mercantilização pode ser vislumbrada na formação humana com base em dois indicadores: 1) a fragmentação e a desarticulação curricular que indicam a aceleração dos tempos formativos, fruto do pragmatismo, do utilitarismo pedagógico que tende a implantar configurações curriculares que desprezam os vínculos epistêmicos existentes entre teoria e prática, entre formação geral e formação específica; e 2) as Novas formas de esvaziamento da intervenção do Estado que pseudocrimam direitos validados pela via meritocrática sustentada pelo financiamento público de bolsas de estudos que reiteram as parcerias público-privado.

Dentre as ações que serão desenvolvidas pelo PRONATEC, há mais uma que também possibilita o financiamento da instituição privada pelo orçamento do programa, que é o Fies (Fundo de Financiamento Estudantil). Conforme previsto no Artigo 12, na lei 12.513/2011, que altera o Art.1º da Lei 10.260, a qual cria o Fies, a nova redação do artigo diz:

É instituído, nos termos desta Lei, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) de natureza contábil, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, de acordo com regulação própria.

§1º O **financiamento de que trata o caput poderá beneficiar estudantes**

matriculados em cursos da educação profissional e tecnológica, bem como em programas de mestrado e doutorado com avaliação positiva, desde que haja disponibilidade de recursos. (BRASIL, 2011, p.9) (grifo nosso)

O Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), inicialmente criado para atender estudantes do ensino superior, ampliou-se para atender também alunos matriculados na educação profissional e tecnológica. A lei ainda acrescenta que esse recurso poderá ser contratado tanto pelo estudante em caráter individual como também pela empresa. Mesmo que o estudante ou a empresa tomarem o valor apenas como empréstimo, a forma de devolução é longa e os juros são baixos; enquanto as mensalidades são pagas, pode-se trabalhar em serviço público.

Ao analisar as ações previstas na lei 12.513/2011 para o desenvolvimento e ampliação de vagas para Educação Profissional, a lei parece apontar mais ações que incentivam a inter-relação público e privado do que ações voltadas especificamente às redes públicas.

Ao se considerar esse aspecto, é possível refletir o porquê da opção governamental em não investir nas instituições. Esse fato somado à atual estrutura (infraestrutura e educação) das redes públicas estaduais, por exemplo. Segundo dados do INEP do Censo Escolar da Educação Básica de 2012, as redes estaduais respondem por 85% das matrículas dos jovens no Ensino Médio no país, enquanto a iniciativa privada 12,7% e as redes federal e municipal atendem juntas pouco mais que 2%. Na Educação Profissional, a maior oferta ocorre nas redes públicas com um total de 53,6% (15,5% na rede federal, 35,9% na estadual e 2,2% na municipal). E a iniciativa privada conta com 46,4% das matrículas.

Esse cenário parece indicar que, com os grandes incentivos para que os sistemas nacionais de aprendizagem e outras instituições de iniciativa privada fiquem responsáveis pela maior parte da oferta de educação profissional, esta é uma forma de perpetuar uma formação profissional dual e aligeirada. O foco é atender a demandas específicas, sem muito compromisso com um projeto societário que prevê formação integral.

Além da ênfase em operacionalizar o financiamento com recursos públicos em instituições privadas para formação profissional, o PRONATEC também enfatiza os cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), dando pouca visibilidade para os cursos técnicos de nível médio na modalidade integrada, até porque foi somente em

2013 que essa modalidade foi incluída na lei. No texto aprovado em 2011, os cursos técnicos eram apenas na modalidade concomitante.

Uma questão que merece destaque é sobre a nova redação dada ao Art. 20 da lei 12.513/2011:

Art. 20. Os serviços nacionais de **aprendizagem integram o sistema federal de ensino na condição de mantenedores**, podendo criar instituições de educação profissional técnica de nível médio, de formação inicial e continuada e de educação superior, observada a competência de regulação, supervisão e avaliação da União, nos termos dos incisos VIII e IX do art. 9º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e do inciso VI do art. 6º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.816 de 2013)

§ 1º As instituições de educação profissional técnica de nível médio e de formação inicial e continuada dos serviços nacionais de aprendizagem terão autonomia para criação de cursos e programas de educação profissional e tecnológica, com autorização do órgão colegiado superior do respectivo departamento regional da entidade. (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013) (BRASIL, 2011, p.13)

Na nova redação, os serviços nacionais passam a integrar o sistema federal de ensino na condição de mantenedores, com o direito de criar instituições de educação profissional técnica de nível médio, de formação inicial e continuada e de educação superior. Passam a gozar de autonomia, e ainda podem contar com verbas públicas para o cumprimento das metas de gratuidade. É interessante destacar que esta não é uma ação que serve apenas para esse programa; é um benefício para longo prazo, pois facilita o repasse de novas verbas públicas para essas instituições. Mais uma vez comprova-se que as parcerias público-privadas têm se legitimado através do PRONATEC. Destaco as palavras de Peroni (2013, p. 25): “Questionamos a concepção de trabalho proposta pelo governo federal que, ao repassar recursos também para instituições privadas para execução do programa, abre mão de uma proposta de formação profissional”.

Dito de outra forma, a educação formal será desenvolvida para atender a objetivos restritos de qualificação profissional, sob a gestão privada e com uma concepção de mercantilização da educação, que deixa de ser configurada como um direito e passa a ser ofertada como um serviço, desvinculada de qualquer compromisso social.

Sobre a questão do Ensino Médio, o item posterior tratará mais especificamente, apresentando uma análise da lei sob esta ótica, uma vez que é o

terceiro objetivo previsto na lei: “contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional”(BRASIL, 2011, p.1).

4.2 PRONATEC e o Ensino Médio

De acordo com Frigotto e Ciavata (2011), ao transpor a última década do século XX para o novo século, a educação de adolescentes, jovens e adultos ainda se revela com quase 50% de alunos com mais de 15 anos sem acesso ao Ensino Médio, e os que têm esse acesso muitas vezes o têm de forma precária, seja por questões pedagógicas ou pela sua base material.

Para além dessa complexa realidade, Sander (2011) chama atenção para o fato de que o ensino médio nacional é a expressão mais clara do dualismo educacional. Isto é, ao longo de nossa história, praticamos uma educação para a academia e outra para a fábrica; um ensino propedêutico para as elites dirigentes e outro destinado à formação técnica da mão-de-obra para o sistema de produção. Romper esse dualismo representa um desafio de enormes proporções, como o comprova a avaliação das recentes lutas dos educadores de vanguarda e das entidades da sociedade civil organizada.

Desse modo, o Ensino Médio é reconhecido como um campo que merece atenção e ações efetivas, conforme descrito na exposição de motivos do Projeto de Lei nº 1.209/2011 (PL) do PRONATEC, apresentado pelo então Ministro da Educação, Fernando Haddad, quando reitera sobre o programa:

O PRONATEC nasce como estratégia não só para resolver a questão dos **gargalos de mão-de-obra**, mas também como instrumento de melhoria da qualidade da educação, especialmente para os estudantes do ensino médio, bem como inclusão social. (HADDAD, 2011, p.1) (grifo nosso)

Nesse sentido, o Ensino Médio é contemplado entre os objetivos explicitados pela lei 12.513/2011 logo no inciso terceiro do parágrafo único do artigo 1º, em que se destaca: "contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional"(BRASIL, 2011, p.1.

Através dos motivos apresentados, pode-se perceber que o programa busca efetivar ações para que a desarticulação histórica que acompanha a educação profissional e o ensino médio ganhe novos contornos. No entanto, é necessário analisar sobre a forma com que a articulação se efetivará e em qual concepção ela está embasada. Haddad (2011, p.1) afirma que:

é preciso oferecer aos jovens **alternativa** para o ensino médio que supere o atual descompasso entre a educação formal e atuação profissional, capaz de promover a alocação eficiente destes no mercado de trabalho e que seja, além de tudo, economicamente viável.

Ao afirmar que é preciso oferecer alternativa, isso indica apenas uma possibilidade ou opção, e não há uma sinalização de que efetivamente o problema do ensino médio será resolvido. Não é possível depreender se a referida alternativa ampliará ou não as oportunidades de formação humana integral; oferecer alternativa não significa oferecer Ensino Médio que seja construído numa perspectiva de formação humana. A alternativa pode ser apenas uma formação complementar, desvinculada de uma formação geral, apenas com fins de resolver uma necessidade pontual do mercado de trabalho, e não necessariamente ocupada para resolver questões sociais.

Ainda no mesmo parágrafo, o texto afirma: "que seja, além de tudo economicamente viável"(HADDAD, 2011, p.1. Parece ser um pouco contraditório quando se tem a intenção de superar o descompasso entre a educação formal e atuação profissional e se apresenta a informação de que a ação tem a finalidade de atender às questões econômicas. Em outras palavras, pode-se dizer que, além de tudo, tem que haver uma compensação econômica; não é suficiente que agregue melhorias sociais ao jovem? Ele tem que ser interessante ao mercado de trabalho e gerar lucros? É necessário atender a dois "senhores": ao social e ao capital?

Ao refletir sobre as políticas públicas para a educação profissional, é necessário identificar sobre em quais pilares elas estão estruturadas. Nesse contexto, qual seria o papel da escola pública? Formar para a cidadania ou formar para a alocação de mão-de-obra eficiente no mercado de trabalho?

Laval (2004, p. 13), ao se referir à escola neoliberal, destaca que: "a escola é cada vez mais vista como uma empresa entre outras, compelida a seguir a evolução econômica e a obedecer às restrições do mercado". Diante dessa questão, é

importante externar algumas inquietações:

- Qual é o papel que o Estado assume ao elaborar e efetivar as políticas públicas educacionais, como o PRONATEC?
- Se o objetivo é contribuir para as melhorias no ensino médio, por que o programa não prioriza a oferta de cursos técnicos integrados ao ensino médio?
- Por que as Diretrizes Curriculares da Educação Profissional e Tecnológica de Nível Médio foram elaboradas e aprovadas sobre o foco da educação por competência?
- Se a finalidade é também o desenvolvimento integral, por que os cursos aligeirados de Formação Inicial e Continuada continuam como o eixo norteador do programa?
- Se o objetivo é aumentar o número de vagas na educação profissional, por que não incentivar que as parcerias entre as esferas públicas (municipal, estadual e federal) ampliem-se de modo que possam atender, além do Ensino Médio, também a Educação Profissional, de maneira que ocorra a universalização do acesso, permanência e esforço coletivo para o sucesso escolar de adolescentes, jovens e adultos?

Esses e muitos outros questionamentos são suscitados ao refletir o porquê do PRONATEC trazer inicialmente somente a opção por cursos de qualificação que tendem a resolver uma demanda específica do mercado de trabalho e por cursos técnicos de nível médio concomitante.

Vale destacar que, na redação original da lei 12.513/2011, enfatiza-se a oferta através de bolsa de estudo, como já mencionado anteriormente: Bolsa Formação Estudante e Bolsa Formação Trabalhador. A bolsa formação estava estritamente ligada à oferta de FIC ou cursos técnicos na modalidade concomitante.

§1º A bolsa-formação prevista no inciso IV, alínea a, será destinada ao aluno regularmente matriculado no ensino médio público, para cursos de formação profissional técnica de nível médio, **na modalidade concomitante**.(BRASIL, 2011, p.2 (grifo nosso))

Somente algum tempo depois é que a lei passa por alteração, e a lei 12.863/2013 acrescenta novo texto:

§ 1º A Bolsa-Formação Estudante será destinada aos beneficiários previstos no art. 2º para cursos de educação profissional técnica de nível

médio, nas formas **concomitante, integrada ou subsequente**, e para cursos de formação de professores em nível médio na modalidade normal, nos termos definidos em ato do Ministro de Estado da Educação. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013) (BRASIL, 2011, .2)(grifo nosso)

Destaca-se que apenas a presença da modalidade integrada na redação da lei não garante que as instituições que farão adesão voluntária ao programa, ao definirem suas ofertas através do PRONATEC, farão opção pela oferta de cursos técnicos na modalidade integrada, uma vez que são cursos que levam maior tempo para conclusão e exigem-se da instituição ofertante maiores investimentos no quesito infraestrutura e recursos humanos.

A redação da lei em 2013 sofreu uma alteração quando define modalidade:

Art. 5º Para fins desta Lei, são consideradas modalidades de educação profissional e tecnológica os cursos:

I - de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; e

II - de educação profissional técnica de nível médio; e (Redação dada pela Lei nº 12.863 de 2013

III - **de formação de professores em nível médio na modalidade normal.** (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)(BRASIL, 2011, p.3)

A lei aprovada em 2011 tinha apenas dois focos: FIC e cursos técnicos concomitantes. A partir da nova redação em 2013, foi inserida uma considerável alteração na lei ao retomar sobre os cursos voltados para formação de professores em nível médio na modalidade normal, os quais voltam a marcar presença no cenário educacional. A nova redação dada em 2013 para o artigo 62 da atual LDB reforça essa formação:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013) (BRASIL, 1996, p. 22)

Não sei ao certo se a palavra seria “retomada” ou “retrocesso”, pois em redação anterior, a LDB 9394/96 estabelecia um prazo de dez anos desde a promulgação da lei para que todos os profissionais da educação concluíssem a formação superior para atuar na educação básica. No entanto, o que se vê é que a lei foi alterada de forma que a formação de professores na modalidade normal é

aceita para os profissionais que irão atuar na Educação Infantil e nos cinco primeiros anos do Ensino Fundamental.

Após uma breve reflexão sobre a inserção de nova modalidade na lei 12.513/2011, volta-se a debater sobre as formas de cursos técnicos que poderão ser ofertados, conforme destacado sobre a Bolsa Formação Estudante: concomitante, integrada ou subsequente. De acordo com os dados do INEP:

Os números da educação profissional apontam para a manutenção de sua expansão. Considerando apenas a educação profissional concomitante e a subsequente ao ensino médio, o crescimento foi de **7,1%, atingindo mais de 1 milhão de matrículas em 2012**. Incluindo o ensino médio integrado, os números indicam um contingente de **1,4 milhão de alunos atendidos**. (CENSO 201, p.31) (grifo nosso)

Mesmo que se registre um crescimento das matrículas nos cursos técnicos, destaca-se que os números são maiores nos cursos técnicos concomitante e subsequente. O crescimento das matrículas nos cursos técnicos integrados ainda apresenta um desenvolvimento tímido.

A inclusão dos cursos técnicos integrados como bolsa formação talvez seja o caminho apontado que poderia efetivamente contribuir com a melhoria da qualidade do ensino médio no Brasil. Os cursos técnicos integrados são defendidos por Moura (2012) como sendo um caminho para uma sólida formação:

Uma das grandes vantagens dos cursos técnicos integrados e que se constitui em uma de suas finalidades mais importantes é a capacidade que têm de proporcionar educação básica sólida integrada com a formação profissional, ou seja, a formação integral do educando, o que lhe permite a continuidade de estudos e/ou inserção no mundo do trabalho, independentemente de sua origem sócio-econômica. (MOURA, 2005, p. 73)

Os cursos técnicos integrados, pautados numa concepção de formação integral, poderiam de certo modo diminuir o distanciamento marcado pela dualidade estrutural do Ensino Médio e Educação Profissional e ainda criar oportunidades iguais, independente da classe econômica de origem. Conforme afirma Moura:

Em síntese, essa oferta está orientada a proporcionar a formação de cidadãos-profissionais capazes de compreender a realidade social, econômica, política, cultural e do mundo do trabalho para nela inserir-se e atuar de forma ética e competente, técnica e politicamente, visando a transformação da sociedade em função dos interesses sociais e coletivos, especialmente, os da classe trabalhadora. Essa opção pela formação integral também visa à superação da dualidade histórica presente na

educação brasileira entre teoria e prática e cultura geral *versus* cultura técnica. Essa dualidade não é fruto do acaso, mas sim da separação entre a educação proporcionada aos filhos das classes média e alta e aquela permitida aos filhos dos trabalhadores. (idem)

O ensino integrado tem sido defendido por outros pesquisadores, entre eles Ciavatta, Frigotto, Kuenzer e Ramos, por entenderem que talvez fosse a formação sólida e a que melhor poderia proporcionar aos estudantes do ensino médio, independente de qual classe social sejam oriundos, um desenvolvimento integral, através do qual possam profissionalizar-se e ter conhecimentos sólidos que possibilitem prosseguir com seus estudos num curso superior, caso optem por este caminho.

Ao defenderem a proposta do Ensino Médio Integrado, resgatam fundamentos filosóficos, epistemológicos e pedagógicos da concepção de educação politécnica e *omnilateral* e de escola unitária baseado no programa de educação de Marx e Engels e de Gramsci. Tais fundamentos convergem para concepção de um currículo integrado, cuja formulação incorpora contribuições já existentes sobre o mesmo tema, mas pressupõe a possibilidade de se pensar um currículo convergente com os propósitos da formação integrada – formação do sujeito em múltiplas dimensões, portanto *omnilateral* e da superação da dualidade estrutural da sociedade e da educação brasileiras. (RAMOS, 2011, p. 775-776)

Mesmo que os cursos técnicos integrados tenham sido defendidos e apontados por alguns pesquisadores como um caminho possível de se ofertar educação pública para os adolescentes, jovens e adultos, as metas apresentadas pelo PRONATEC estão muito longe de priorizar a oferta dos cursos técnicos na modalidade integrada ao ensino médio, até mesmo porque, no primeiro texto da lei aprovada em 2011, a modalidade de articulação possível do ensino médio é através de cursos técnicos concomitantes, e somente em 2013 é que os integrados são acrescentados, ainda que de maneira tímida e sem muito incentivo, pelo menos não para ofertas efetivadas através dos sistemas nacionais de aprendizagem e por outras instituições privadas. A ênfase ainda está sobre a oferta de cursos aligeirados e de colocação imediata no mercado de trabalho. Conforme podemos verificar nas metas do programa:

Figura 5: Execução 2011 e 2012 por iniciativa

METAS

CURSOS TÉCNICOS	2011	2012	2013	2014	Total 2011_2014
Total Bolsa Formação Estudante	9.415	99.149	151.313	151.313	411.190
Brasil Profissionalizado	33.295	90.563	172.321	233.781	529.960
E-TEC Brasil	74.000	150.000	200.000	250.000	674.000
Continuidade do Acordo Sistema S	56.416	76.119	110.545	161.389	404.469
Total Rede Federal de EPCT	72.000	79.560	90.360	101.160	343.080
Total	245.126	495.391	724.539	897.643	2.362.699

CURSOS FIC	2011	2012	2013	2014	Total 2011_2014
Total Bolsa Formação Trabalhador	226.421	590.937	743.717	1.013.027	2.574.102
Continuidade do Acordo Sistema S	421.723	570.020	821.965	1.194.266	3.007.974
Total	648.144	1.160.957	1.565.682	2.207.293	5.582.076

7.944.775

Fonte: MEC (2012).

Ao se deparar com dados apresentados no quadro de metas, fica evidente que o programa se volta prioritariamente para resolver um problema emergencial apresentado pelo mercado de trabalho, muito mais que desenvolver a educação como direito.

Lima (2011) afirma que:

A educação secundária no Brasil, apesar de sua expansão recente, não se universalizou e está muito distante de ser um direito social plenamente atendido. 10% do PIB para a educação é condição *sine qua nom* para que o ensino (médio e profissional) deixe ser tratado como mercadoria tornando-se um direito, com acesso obrigatório, gratuito, universal e de qualidade. Sem garantir o acesso universal e gratuito à educação básica com a opção da profissionalização em nível técnico e superior, o Estado brasileiro pressionado pelo crescimento econômico e pela demanda social busca fazer a formação profissional para mercado via a formação do mercado da formação por meio do financiamento público utilizando o mecanismo das bolsas de estudo. (LIMA, 2011, p.14)

Na lei que institui o PRONATEC, afirma-se no artigo 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 pública. (BRASIL, 2011, p.1) (grifo nosso)

O termo prioritariamente utilizado para indicar qual será o público-alvo atendido já evidencia que a prioridade não é para os egressos do ensino fundamental, mas sim os estudantes do ensino médio, trabalhadores, beneficiários dos programas de transferência de renda e estudantes que já tenham cursado o ensino médio na escola pública, aqueles que, de certa forma, já estão incluídos. Não fica muito explicitado que haverá uma obrigação em termos de percentuais maiores em atender os estudantes que ainda precisam concluir a formação básica.

Pode-se inferir também que, se é para atender os estudantes do ensino médio, o programa é voltado para aqueles que já estão inclusos dentre os matriculados no ensino médio, possibilitando-lhes apenas um acréscimo na formação através dos cursos técnicos subsequentes ou concomitantes. Isso reforça a dualidade estrutural que acompanha o desenvolvimento da educação profissional no Brasil.

De um modo geral, pode-se afirmar que a lei do PRONATEC é um tanto ampla e permite inserções e exclusões, pois há vários artigos que não apresentam de maneira clara e objetiva como o programa será efetivado na prática, até mesmo porque pode sofrer alterações a qualquer tempo. Ainda é possível indicar itens no texto que dizem: definidas em ato do Ministro de Estado da Educação ou serão disciplinadas em ato do Ministro de Estado da Educação, ou ainda: serão fixados pelo Poder Executivo. O programa já está sendo implementado e há pontos ainda sem definição ou pouco esclarecidos.

Reitero uma percepção já apresentada no texto de que o PRONATEC é um programa, ou seja, um compêndio de programas, projetos e ações que possibilitam vários entendimentos para a sua implantação e implementação. Assim, não é objetivo dessa discussão definir se é um programa eficiente ou não, mas de refletir que, ao mesmo tempo em que esse programa guarda possibilidades, também instaura e retifica problemas históricos na educação de jovens no país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar um processo de pesquisa, pode-se dizer que para as perguntas que motivaram o processo investigativo não foram encontradas respostas que concluam a investigação, mas, pelo contrário, ao mesmo tempo em que se compreendia a política nacional em relação ao ensino médio e profissionalizante, novas inquietações surgiam. Percebe-se que o processo é um ciclo que não tem um fim, e sim sempre um novo começo, novos pontos de partida, novos olhares e outros questionamentos para, através deles, evidenciar o real.

Para iniciar algumas reflexões sobre a temática, vale destacar que as motivações que oportunizaram a realização da pesquisa, denominada: “A Relação Público-Privado no Ensino Médio Profissionalizante sob a Luz da Lei 12.513 de 2011 que institui o PRONATEC”, tinham fortes relações com o atual panorama do ensino médio e da educação profissional, entendendo-se que é na escola pública que se efetiva ou pelo dever-se-ia efetivar a educação como um direito subjetivo. No entanto, entendemos que as políticas direcionadas para esse nível educativo acabam por reforçar relações entre o Estado e o setor privado, o que, sob nosso olhar, acaba por configurar outro sentido da educação, isto é, parece-nos que acaba resultando numa compreensão da educação, de modo especial a educação profissionalizante, como um produto, e não um meio para a constituição de sujeitos emancipados.

A ênfase da pesquisa sobre a relação público-privado é justamente para tentar compreender as contradições que se vive no Brasil, onde a educação é reconhecida como um direito. Mas, ao mesmo tempo, o poder público, ao financiar as instituições privadas, transforma o que é direito em serviço (produto) e o deixa nas mãos das instituições privadas, dando a essas a autonomia de escolherem que tipo de mercadoria querem oferecer. Em algumas dadas situações, a “mercadoria” vem com “baixa” qualidade e sem muita vinculação com o desenvolvimento humano, muito mais voltada em atender às demandas do mercado.

É interessante observar que, ao longo do desenvolvimento da educação brasileira, as intervenções privadas na educação pública sempre estiveram presentes, e no tocante à educação profissional a presença foi marcada por uma

concepção mercadológica e geradora de mão-de-obra para o mercado de trabalho. Isso ocorre até mesmo porque as intervenções públicas nem sempre deram conta de atender às necessidades sociais da população e da educação em especial. Demorou algum tempo para a educação ser efetivamente reconhecida como direito para todos.

A história da educação profissional brasileira, sob o viés das políticas públicas, tem início em 1909 e pode-se dizer que é nessa data também que as parcerias público-privadas ganham legalidade. Desde então, arrisca-se afirmar que, para essa relação, não houve retrocesso, somente avanço e maior legitimidade a cada novo governo. As políticas públicas, que num primeiro momento remetem à ideia de serem para instituições públicas, andam atreladas aos planos de governo, que dão maior ou menor enfoque aos direitos sociais.

Sobre o ensino médio público, de certa forma ele surge interligado ao desenvolvimento da educação profissional, e em fase inicial é voltado para um grupo específico, ou seja, para a elite dominante que precisava de uma formação sólida para avançar nos estudos em cursos superiores e continuar sendo a elite dominante. Destaca-se que, embora o ensino médio público tenha apresentado alguns avanços e rupturas, muito tem que evoluir para que se torne efetivamente um direito subjetivo, sem mencionar a real necessidade do avanço na qualidade.

Os recentes dados divulgados pelo MEC sobre os resultados das médias obtidas pelos alunos no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) de 2012 retratam que ainda hoje a oferta do ensino médio público de qualidade é para poucos. Os dados apresentam que os alunos provenientes das escolas públicas federais obtiveram as melhores notas no exame, porém a distribuição de alunos por rede fica numa escala bem diferenciada em relação às instituições. Conforme um gráfico divulgado no Jornal Diário Catarinense do dia 26 de novembro de 2013, página 49, somente 2% dos alunos são oriundos das instituições federais. Na segunda posição aparecem os alunos das instituições privadas, num total de 31,51%. Em terceiro lugar ficaram as instituições públicas municipais, com somente 0,95%. Em último lugar ficaram os alunos oriundos das escolas das redes estaduais que atendem o maior número de alunos, 65,53%. A partir desses dados, pode-se fazer várias análises.

Primeiro, pode-se dizer que a maior oferta no ensino médio é pública, ou seja,

ao somar a oferta das instituições federais, estaduais e municipais, é possível observar que a maioria dos jovens estudam no ensino médio público. No entanto, na rede que tem a maior oferta, que é a rede estadual, está a situação mais precária e que apresenta menor "índice de qualidade" e, conseqüentemente, os maiores índices de evasão. Em relação à rede federal, é interessante observar que os índices de aproveitamento são altos, no entanto, ao considerar o número de alunos a que a rede atende, mesmo com o avanço de vagas registrado nas últimas décadas, ainda se configura como um atendimento pouco expressivo diante dos números apresentados e diante dos resultados. O segundo ponto que merece atenção é em relação às instituições privadas, ela é para os poucos que podem pagar por ela, mesmo que em algumas situações sejam subvencionados pelos recursos públicos tem foco muito mais oferecer um serviço.

É nesse cenário que é promulgado em 2011 o PRONATEC , que traz como finalidade primeira a ampliação da oferta de educação profissional e tecnológica. Entre os objetivos listados, destaca-se um que tem estrita ligação com o dilema da falta de qualidade do ensino médio público: "contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional".(BRASIL, 2011, p.1).No entanto, ao analisar o texto da lei, foi possível perceber que o maior realce está nas ações que operacionalizam as parcerias público-privadas e na oferta de cursos que desarticulam a formação geral da formação profissional e que pouco contribuem para a melhoria do ensino médio público. Desde que o programa foi criado, pode-se perceber que, na forma como a lei institui o programa e detalha as ações, há uma solidificação para oferta de cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e de cursos técnicos concomitantes, os quais ousa-se dizer que pouco contribuem para ampliar a qualidade do ensino médio público.

De certa forma, a concomitância contribui para aprofundar ainda mais o distanciamento entre o ensino médio e o profissionalizante, pois as parcerias com instituições privadas para oferta dos cursos técnicos muitas vezes evidenciam as diferenças estruturais entre as instituições privadas e a realidade das escolas públicas estaduais. O que poderia ser uma solução pode tornar-se um problema, pois às vezes a base científica necessária para desenvolvimento dos conhecimentos técnicos nem sempre é garantida na sua instituição de origem.

Não obstante, ressalta-se que não cabe afirmar que o PRONATEC não tenha suas contribuições; porém neste momento optou-se em refletir sobre a concepção de educação profissional que se pretende efetivar através da lei que institui o programa. Acrescenta-se ainda que, nossas reflexões apontam que essa inserção ou reinserção prevista nas ações do programa poderá não ser acompanhada de uma formação que oportunize uma educação educativa emancipatória. Pelo contrário, até esse momento, as análises indicam uma forte filiação com uma formação técnica voltada para atender a uma demanda do capital.

Arrisca-se a dizer, ainda, que através do PRONATEC o Estado tem destinado valores consideráveis para que a relação público- privado tenha laços cada vez mais estreitos, deixando também transparecer que a elevação da escolaridade ou a oferta do Ensino Médio Integrado fique para o segundo plano. Essa observação se torna mais pública quando analisamos o repasse de recursos, uma vez que esse repasse está destinado para ampliar a oferta de vagas de cursos de Qualificação Profissional com carga horária de 160h ou para oferecer cursos técnicos concomitantes ao Ensino Médio.

Em nova redação dada à lei 12.513/2011, alguns pontos apresentam alterações significativas, como, por exemplo, a possibilidade de oferta de cursos técnicos integrados e de cursos subsequentes. Porém, os resultados dessa alteração, se surtirem algum efeito, só o farão num futuro não tão próximo.

Nesse sentido, acredita-se que uma nova política foi criada, e todo o grande sentido pelo qual foi criada não tem relação específica com a ampliação e efetivação dos direitos sociais. O programa, da maneira em que seu texto está elaborado, somente contorna os problemas da dualidade estrutural entre ensino médio e ensino profissionalizante, e, em relação à “baixa” qualidade do ensino médio público, procura aceleradamente qualificar o estudante para o mercado de trabalho e estreitar os laços das parcerias público-privadas na educação profissional.

No tocante a **parcerias**, cabe salientar que foi um termo utilizado com bastante frequência nos documentos (normativos ou orientadores) que versam sobre o PRONATEC. O termo destacado apresenta-se muitas vezes para oficializar o repasse de verbas públicas às instituições da iniciativa privada, formalizando a relação entre público e privado, que acompanha toda a trajetória da educação profissional.

Por meio dessa falsa publicização do privado, há uma destinação de verbas públicas para serem geridas pela gestão privada. Se esses recursos fossem destinados às instituições públicas como investimentos e incrementos no orçamento anual, poderiam ampliar o número de vagas públicas para atender não apenas grupos focais, mas também, de maneira universal, todos aqueles que quisessem acessar uma vaga. De modo similar, pode-se questionar se esse repasse não repercutiria também na melhoria da qualidade da educação, isto é, se o Estado, ao investir no setor privado, deixa de fazer repasses ao setor público. Vale ressaltar que quando se destina recursos públicos para instituições privadas, o Estado deixa de cumprir seu papel de provedor e indutor de políticas públicas, eximindo-se de sua responsabilidade de garantir a Educação como direito público subjetivo.

De modo geral, ao analisar a redação da lei, pode-se deduzir que o PRONATEC não foi elaborado para ser um programa em que o governo, através do Ministério da Educação (MEC), se posicione como ator principal no processo de efetivação da política, pois desde sua finalidade até seus objetivos ele pontua a sua função de coadjuvante. Ele implanta uma política e se oferece para ser apenas parceiro.

Quanto às possíveis contribuições da pesquisa para o campo educacional, acredita-se que ela apresenta alguns pontos para reflexões sobre o papel que o Estado tem assumido frente às demandas sociais e para um olhar crítico sobre as políticas públicas que ampliam as parcerias público-privadas na educação profissional, as quais apresentam um descompasso entre embalagem e conteúdo, muitas vezes transvestidas de ampliação de direitos. Acrescenta-se, ainda, que como este trabalho focou apenas na análise do texto da lei, outros trabalhos poderão analisar a implementação e os resultados do programa.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Orgs.). **Público e privado na Educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008

ARAÚJO, Judith Maria Daniel de, A Direção e o Sentido da Educação Profissionalizante Industrial e o Decreto 2.208/97 *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio.(organizador) **Educação Profissional e Tecnológica: memórias, contradições e desafios**- Campos de Goytacazes/RJ: Essentia Editora, 2006

BALL, Stephen J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. *In*: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas Educacionais, questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** – 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm>. Acesso em 20 de junho de 2013.

_____. **Decreto Nº 7.566 de 23 de setembro de 1909**. Cria nas Capitais dos Estados da República as Escolas de Aprendizes e Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. Rio de Janeiro, 1909. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto>>. Acesso em 13 de janeiro de 2013.

_____. **Decreto Nº 8659 de 5 de abril de 1911**. Aprova a Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=58698>>. Acesso em 20 de junho de 2013.

_____. **Decreto Nº 11.530 de 18 de março de 1915**. Reorganiza o Ensino Secundário e o Superior na República. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-republicacao-97760-pe.html>>. Acesso em 15 de junho de 2012.

_____. **Decreto Nº 5.241 de 22 de agosto de 1927**. Crêa o ensino profissional obrigatório nas escolas primarias subvencionadas ou mantidas pela União, bem como no Collegio Pedro II e estabelecimentos a este equiparados e dá outras providencias. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas>>.

action?numero=5241&tipo_norma=DEC&data=19270822&link=s>. Acesso em 15 de junho de 2012.

_____. **Decreto Nº 21.241 de 04 de abril de 1932.** Consolida as Disposições Sobre a Organização do Ensino Secundário, e dá Outras Providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d21241.htm> Acessado em 15 de janeiro de 2012.

_____. **Lei 378 de 13 de janeiro de 1937.** Dá Nova Organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/l0378.htm> Acessado em 15 de janeiro de 2012.

_____. **Decreto Lei Nº 4.244 de 09 de abril de 1942.** Lei orgânica do ensino secundário. Disponível em: <<http://www.soleis.adv.br/leiorganicaensinosecundario.htm>>. Acesso em 20 de junho de 2013.

_____. **Lei Nº 4.024, de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>. Acesso em 10 de junho de 2013.

_____. **Lei Nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Lei de Diretrizes e Bases. Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1 e 2 graus. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1971/5692.htm>>. Acesso em 1º de maio de 2013.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 15 de junho de 2013.

_____. **Lei Nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994.** Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8948.htm>. Acesso em 15 de junho de 2012.

_____. **Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 30 de agosto de 2012.

_____. Decreto Nº 2208 de 17 de abril de 1997. Regulamenta o art. 36 e os

artigos 39 a 42 da Lei nº 9394/96. **Diário Oficial da União**, 18 de abril de 1997, seção 1, p. 7760.

_____. **Lei 9.649, de 27 de maio de 1998**. Dispõe sobre a organização da residência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9649cons.htm>. Acesso em 30 de junho de 2013.

_____. MEC. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico**. Brasília: setembro de 2000.

_____. MTE. **Resolução nº 258, de 21 de dezembro de 2000**. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BEED5DDD56F49/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20N%C2%BA%20258,%20de%2021%2012%202000.pdf>>. Acesso em 15 de novembro de 2013.

_____. **Lei Nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em 30 de junho de 2013.

_____. **Decreto Nº 5154, de 23 de julho de 2004**. Regulamenta o art. 36 e os artigos 39 a 41 da Lei nº 9394/96. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon>>. Acesso em 20 de novembro de 2011.

_____. **Escolas do Proep formam mais de 176 mil estudantes**. 1º de setembro de 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=4091>. Acesso em 29 de junho de 2013.

_____. **Lei Nº 11.195, de 18 de novembro de 2005**. Dá nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm>. Acesso em 15 de junho de 2013.

_____. MEC. **Plano de Desenvolvimento da Educação – Razões, Princípios e Programas (PDE)**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em 17 de julho de 2013.

_____. MEC. **Guia de Orientação PROEP**. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf1/guia_orient.pdf> Acesso em 15 de junho de 2013

_____. Lei Nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de educação Profissional, Científica e Tecnológica. *In*: SILVA, Caetana Juraci Rezende; VIDOR, Alexandre Martins; PACHECO, Eliezer Moreira; PEREIRA, Luiz Augusto Caldas (Orgs.). **Comentário e reflexões**. Brasília, DF, 2008.

_____. **Lei Nº 11.692, de 10 de junho de 2008**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11692.htm>. Acesso em 12 de novembro de 2013.

_____. **Lei Nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm>. Acesso em 12 de novembro de 2013.

_____. **Decreto Nº 5.840, de 13 de julho de 2006**. Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5840.htm>. Acesso em 15 de novembro de 2013.

_____. **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historicoeducacaoprofissional.pdf>>. Acesso em 10 de julho de 2013.

_____. **PROEJA – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – Documento Base, 2009**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/proeja_medio.pdf>. Acesso em 15 de novembro de 2013.

_____. **Concepção e Diretrizes, Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia, (2010)**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=&gid=6691&option=com_docman&task=doc_download>. Acesso em 20 de outubro de 2012.

_____. **Decreto Nº 6.633, de 05 de novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial SENAC, aprovado pelo Decreto nº 61.843, de 5 de dezembro de 1967. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6633.htm>. Acesso em 27 de outubro de 2013.

_____. **Decreto Nº 6.635, de 05 de novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regimento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, aprovado pelo Decreto nº 494, de 10 de janeiro de 1962. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6635.htm>. Acesso em 20 de outubro de 2013.

_____. MEC. CNE. **Versão Preliminar para debates na Audiência Pública Nacional.** Trata da Atualização das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio. Relator Francisco Aparecido Cordão. Brasília: CEB, 2010.

_____. MEC. PRONATEC. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. **Lei Nº 12.513, de 26/10/2011.** Institui o PRONATEC. Disponível em: <http://PRONATECportal.mec.gov.br/arquivos/lei_12513.pdf>. Acesso em dezembro de 2011.

_____. MEC. PRONATEC. **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego.** 2011. Disponível em: <<http://PRONATECportal.mec.gov.br/index.html>>. Acesso em 15 de maio de 2012.

_____. INEP. **Censo Escolar da Educação Básica: 2012 – Resumo Técnico.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013.

_____. MEC. PRONATEC. **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego.** 2012. Disponível em: <<http://PRONATECportal.mec.gov.br/objetivos.html>>. Acesso em 15 de maio de 2012.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica. **O PRONATEC como política estruturante da educação profissional brasileira.** Disponível em: <<http://www.sinasefe-sc.org.br/>>. Acesso em 30 de julho de 2012.

_____. Resolução Nº 02/2012. CNE/CEB 2/2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 de janeiro de 2012, seção 1, p. 20.

_____. **Projeto de Lei Sem Nº**. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=16478&Itemid=1107>. Acesso em 30 de outubro de 2013.

_____. **Educação Profissional Legislação Básica – 2001**. Disponível em: <portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/LegisBasica.pdf>. Acesso em 10 de fevereiro de 2013.

_____. **Decreto Nº 7.492, de 02 de junho de 2011**. Institui o Plano Brasil Sem Miséria. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm>. Acesso em 23 de outubro de 2013.

_____. **Portaria Nº 1807, de 27 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o sistema de habilitação das entidades privadas de educação profissional e tecnológica para adesão ao Fundo de Financiamento Estudantil – FIES. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=9662&Itemid=>>. Acesso em 20 de outubro de 2013.

_____. **Portaria Nº 270, de 29 de março de 2012**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), regulamenta a adesão das mantenedoras de entidades privadas de educação profissional e tecnológica e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-mec-270-2012.htm>>. Acesso em 20 de outubro de 2013.

_____. **PRONATEC Brasil Sem Miséria 2012**. Disponível em: <<http://www.brasilsemmiseria.gov.br/documentos/cartilha-PRONATEC-bsm-v.2012.pdf>>. Acesso em 23 de outubro de 2013.

_____. **Sistema S**. SENADO. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>>. Acesso em 27 de outubro de 2013.

_____. **CadÚnico**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/cadastrounico>>. Acesso em 24 de outubro de 2013.

_____. **Cartilha de Intermediação de Mão de Obra Brasil sem Miséria.** Disponível em: <http://www.brasilsemisERIA.gov.br/documentos/cartilha_mao_de_obraBSM.pdf>. Acesso em 23 de outubro de 2013.

_____. **Lei Nº 12.816, de 5 de junho de 2013.** Altera as Leis nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm>. Acesso em 16 de novembro de 2013.

_____. **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC.** Disponível em: <<http://blog.mds.gov.br/sbsmipu/wp-content/uploads/2013/05/Marco-Antonio-de-Oliveira-Apresenta%C3%A7%C3%A3o-Campinas.pptx>>. Acesso em 27 de outubro de 2013.

CAMPOS, Rosânia. As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização. **Educação e Pesquisa.** São Paulo, v. 39, n. 1, p. 195-209, jan./mar. 2013. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ep/v39n1/v39n1a13.pdf>. Acesso em 15 de junho de 2013.

CHIZZOTTI, Antonio; PONCE, Branca Jurema. O currículo e os sistemas de ensino no Brasil. **Currículo sem Fronteiras.** PUC/SP, v. 12, n. 3, p. 25-36, set./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol12iss3articles/chizzotti-ponce.pdf>>. Acesso em 26 de outubro de 2013.

CIAVATTA, M; RAMOS, M. Ensino Médio e Educação Profissional no Brasil: Dualidade e Fragmentação. **Revista Retratos da Escola.** Brasília, v. 5, n. 8, p. 27-41, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em 5 agosto de 2012.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO (CNTE). Documento “Os riscos do PRONATEC para a educação técnica profissional”. **Revista Retratos da Escola.** Brasília, v. 5, n. 8, p. 179-184, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 5 de agosto de 2012.

CUNHA, Luis Antônio. **O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização.** 2 ed. São Paulo: Unesp; Brasília; Flacso, 2000a.

_____. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo.** 2 ed. São Paulo: Unesp; Brasília; Flacso, 2000b.

_____. **O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil Escravocrata**. 2 ed. São Paulo: Unesp; Brasília; Flacso, 2000c.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Público e o Privado na Educação Brasileira Contemporânea: posições e tendências. **Caderno Pesquisa**. São Paulo, n. 81, p 33-44, maio 1992.

DOURADO, Luis Fernandes; BUENO, Maria Sylvia Simões. O público e o privado em educação. *In: O Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil: 1991 a 1997*. Brasília, n. 6, 1999, p. 77-91. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/serie_estado_conhecimento_5_238.pdf>. Acesso em 16 de setembro de 2012.

_____. (Coord.). **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Tradução de Izabel Magalhães. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

FERRETI, Celso João; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, Maria Rita Neto Sales (Orgs.). **Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola?** 1. ed. São Paulo: Xamã, 1999.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Conferência de Abertura na 33ª Reunião Anual da ANPED**. Educação no Brasil: o balanço de uma década. Caxambu, out. 2010.

_____. (Org.). **Educação Profissional e Tecnológica: memórias, contradições e desafios**. Campos de Goytacazes/RJ: Essentia Editora, 2006.

_____. Trabalho, Educação e Tecnologia: treinamento polivalente ou formação politécnica? *In: Silva, T. T. (org.). Trabalho, educação e prática social: por uma teoria da formação humana*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1991.

_____; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise (Orgs.). **Ensino Médio Integrado: concepções e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.

_____; _____. A Gênese do Decreto n. 5.154/2004: um debate no contexto controverso da democracia restrita. *In: Ensino Médio Integrado ao Ensino Profissional – Boletim 07*. Maio e junho de 2006. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/boletim_salto07.pdf>. Acesso em: 15 de julho de 2013.

GARIGLIO, José Ângelo. **A reforma da educação profissional e seu impacto sobre as lutas concorrenciais por território e poder no currículo do CEFET-MG**. Anais. 25ª Reunião Anual da ANPEd. Caxambu - MG, 2002. Disponível em: <<http://www.portal.fae.ufmg.br/seer/index.php/trabedu/article/viewFile/1262/1018>>. Acesso em 30 de outubro de 2013.

GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Orgs.). **A cidadania Negada – Políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

GERMANO, José Willington. **Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985)**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOMES, Luiz Claudio Gonçalves. Cem Anos de ensino profissional técnico em Campos de Goytacazes: a Escola de Aprendizizes Artífices *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Educação Profissional e Tecnológica: Memórias, contradições e desafios**. Campos de Goytacazes, RJ: Essentia, 2006.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

_____. Antônio. **Cadernos do Cárcere, volume 2**; edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; co edição, Luiz Sérgio Henrique e Marco Aurélio Nogueira. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno Cedes**. ano XXI, n. 55, Nov. 2001.

JORGE, T. A. S. Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR. *In*: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM. Disponível em: <<http://www.gestrado.org/pdf/316.pdf>>. Acesso em 3 de novembro de 2013.

KULMANN JÚNIOR, Moisés. História da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**. Brasília, nº 14, mai.-ago. 2000. Número especial – 500 anos de educação escolar (Dermeval Saviani, Luiz Antônio Cunha e Marta Maria Chagas de Carvalho – organizadores). Disponível em: <<http://www.anped.org.br/>>

rbe/numeros_rbe/revbrased14.htm>. Acesso em 5 de julho de 2013.

KUENZER, Acácia Zeneida (Org.). **Ensino Médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Ensino médio e profissional: as políticas de um Estado neoliberal**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina, PR: Planta, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Seabra. **Educação Escolar: Política, Estrutura e Organização** Coleção Docência em Formação. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

LIMA, Marcelo. **Perspectivas e riscos da educação profissional do governo Dilma: Pronatec, PNE e Diretrizes para o ensino médio e profissional**. LAGEBES-UFES: Vitória, 2011

LIMA FILHO, Domingos Leite. Impactos das Recentes Políticas Públicas de Educação. **Revista Perspectiva**. Florianópolis, v. 20, n. 02, p. 269-301, jul./dez. 2002. Disponível em: <http://www.perspectiva.ufsc.br/perspectiva_2002_02/08_texto_lima_filho.pdf>. Acesso em 2 de julho de 2013.

LORENÇO, Júlia Antunes. Estaduais têm pior resultado no Enem. **Diário Catarinense**, Florianópolis, 26 de novembro de 2013. Geral, p.49

MAINARDES, Jefferson - **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação Profissional no Brasil**. Coleção Docência em Formação. São Paulo: Cortez, 2002.

MOURA, Dante Henrique. Políticas Públicas para Educação Profissional Técnica de Nível Médio nos Anos de 1990 e 2000: Limites e Possibilidades. *In*: OLIVEIRA, Ramon de (Org.). **Jovens, Ensino Médio e Educação Profissional: Políticas Públicas em Debate**. Coleção Papirus Educação. Campinas, SP: Papirus, 2012.

_____, Dante Henrique. **Algumas Implicações da Reforma da EP e do Proep Sobre o Projeto Político Pedagógico do Cefet-Rn e a (Re)integração dos**

Cursos Técnicos ao Ensino Médio.p.57-80 Revista Holos, ano 21, setembro de 2005

_____, Dante Henrique; HENRIQUE, Ana Lúcia Sarmiento. **PROEJA: Entre Desafios e Possibilidades.** p.114-129 Revista Holos, ano 28, vol. 2, maio de 2012

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Políticas Públicas para o Ensino Profissional – O Processo de Desmantelamento do CEFETs.** Campinas, SP: Papirus, 2003.

PACHECO, Eliezer Moreira. **Os Institutos Federais – Uma Revolução na Educação Profissional e Tecnológica.** Natal, RN: IFRN, 2010.

_____; MORIGI, Valter (Orgs.). **Ensino Técnico, Formação Profissional e Cidadania.** Porto Alegre, RS: Tekne, 2012.

PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Redefinições das Fronteiras entre o Público e o Privado: implicações para a democratização da Educação.** Brasília: Liber Livro, 2013.

PILETTI, Nelson. **História da Educação no Brasil.** São Paulo: Ática, 1996.

RAMOS, Marise Nogueira. O Currículo para o Ensino Médio em suas Diferentes Modalidades: Concepções, Propostas e Problemas. **Revista Educação&Sociedade.** Campinas, v. 32, n. 116, p. 771-788, jul.-set. 2011. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 18 de novembro de 2013.

ROSA, Rosângela Aquino; NUNES, Valéria Barros; BRANCHINE, Sandra Maria. **Um passado vestido de futuro: fragmentos da memória da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.** Brasília: IFB, 2012.

SANDER, Beno; PACHECO, Eliezer; FRIGOTTO, Gaudêncio. **A ruptura com o dualismo estrutural.** Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 5, n. 8, p. 11-24, jan./jun. 2011

SANTOS, Maurício Ivan dos Santos; RODRIGUES, Romir de Oliveira Rodrigues. O Programa de Acesso ao Ensino Técnico em Emprego – PRONATEC: um olhar a partir das relações entre o público e o privado. *In:* PERONI, Vera Maria Vidal (Org.).

Redefinições das Fronteiras entre o Público e o Privado: implicações para a democratização da Educação. Brasília: Liber Livro, 2013.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA C. D. de; GUIDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**. Ano 1, n. 1, p. 15, jul. 2009.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Fundamentos ético-políticos da educação no Brasil de hoje. *In*: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Orgs.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006.

_____. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane F.; GARCIA, Rosalba, M. C. Subsídios teóricos para construção de uma metodologia para análise de documentos e Política Educacional. *In*: SHIROMA, E. O. **Dossiê: Uma metodologia para análise conceitual de documentos sobre política educacional**. Florianópolis: UFSC, 2004.

_____; MORAES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, Roberto Bittencourt da. A Educação Técnica e Profissional e a Lei do PRONATEC. **Democratizar**. v. VI, n. 1, FAETEC, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.faetec.rj.gov.br/desup/index.php/revista-democratizar/edicao-atual3>> Acesso em maio de 2012.

SILVA, Geraldo Bastos. A educação secundária: perspectiva histórica e teórica. São Paulo: Companhia Editora Nacional. **Atualidades Pedagógicas**. v. 94, 416 p., 1969.

SOARES, Andrei; *et all*. Pronatec : consolidação do Direito à Educação Profissional e Tecnológica. *In*: PACHECO, Eliezer Moreira; MORIGI, Valter (Orgs.). **Ensino Técnico, Formação Profissional e Cidadania**. Porto Alegre, RS: Tekne, 2012

SOARES, Manoel Jesus de Araújo. **Uma Nova Ética do Trabalho nos Anos 20** – Projeto Fidelis Reis, 1995. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/artigos_genese.pdf>. Acesso em 31 de outubro de 2013.

VASCONCELOS, Ricardo Afonso Ferreira de. **Avanços e Retrocessos nas Políticas de Educação Profissional de Jovens Trabalhadores na Década de 2000: Projovem e Proeja.** *In:* VI Colóquio Internacional: Educação e Contemporaneidade. SE, 2012. Disponível em: <http://www.educonufs.com.br/cdvicoloquio/eixo_03/PDF/29.pdf> Acessado em 15 de março de 2014.

VIEIRA, Evaldo. A Política e as Bases do Direito Educacional. **Caderno Cedes.** ano XXI, n. 55, nov. 2001.