DESCOMPASSO NA POLÍTICA DE ESTADO NACIONAL DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TECNOLÓGICA DE GRADUAÇÃO PÚBLICA NO PERÍODO 2004-2009

Discomfort in the national state policy of expansion of public professional technological education in the period 2004-2009

Descompás en la política de estado nacional de expansión de la educación profesional tecnológica de graduación pública en el período 2004-2009

RESUMO Este artigo trata da temática do descompasso (por parte de líderes dos poderes Executivo e Legislativo, de representantes institucionais e da sociedade civil e empresários) durante as etapas de formação da agenda e formulação da política de Estado Nacional de Educação Profissional Tecnológica de Graduação (EPTG), principal motivo das dificuldades identificadas por agentes institucionais no processo de expansão da EPTG pública nacional. O objetivo geral é mostrar como foi gerado esse descompasso e como os empresários criam os desafios do mundo do trabalho. A metodologia envolveu revisão de literatura sobre o tema e pesquisa documental com suporte de análise de conteúdo. Fica evidente que a interferência dos empresários no processo de construção da política nacional de EPTG acabou prejudicando-os diretamente por não assumirem seu papel de agente balizador de relações empresariais saudáveis no diálogo com o Estado e a educação emancipadora.

PALAVRAS-CHAVE: GRADUAÇÃO TECNOLÓGICA. FORMAÇÃO DA AGENDA. FORMULAÇÃO DA POLÍTICA. DESCOMPASSO NA POLÍTICA.

ABSTRACT This article deals with the issue of the lack of accountability (by leaders of the Executive and Legislative branches, institutional representatives and civil society and businessmen) during the stages of the agenda formation and formulation of the National State Policy for Professional Technological Undergraduate Education (EPTG), the main reason for the difficulties identified by institutional agents in the national EPTG expansion process. The overall goal is to show how this mismatch was generated and how entrepreneurs create the challenges of the world of work. The methodology involved literature review on the subject and documentary research with content analysis support. It is evident that the interference of the entrepreneurs in the process of building the national policy of EPTG ended up directly harming them because they did not assume their role of mediator

DIANE ANDREIA DE SOUZA FIALA
Centro Estadual de Educação
Tecnológica Paula Souza

of healthy business relations in the dialogue with the State and emancipatory education.

KEYWORDS: TECHNOLOGICAL GRADUATION. FORMATION OF THE AGENDA. POLICY FORMULATION. LIBERATION POLICY.

RESUMEN Este artículo trata de la temática del descompás (por parte de líderes de los poderes Ejecutivo y Legislativo, de representantes institucionales y de la sociedad civil y empresarios) durante las etapas de formación de la agenda y formulación de la política de Estado nacional de Educación Profesional Tecnológica de Graduación (EPTG), principal motivo de las dificultades identificadas por agentes institucionales en el proceso de expansión de la EPTG pública nacional. El objetivo general es mostrar cómo se generó ese descompás y cómo los empresarios crean los desafíos del mundo del trabajo. La metodología involucró revisión de literatura sobre el tema e investigación documental con soporte de análisis de contenido. Es evidente que la interferencia de los empresarios en el proceso de construcción de la política nacional de EPTG acabó perjudicándolos directamente por no asumir su papel de agente indicador de relaciones empresariales saludables en el diálogo con el Estado y la educación emancipadora.

PALABRAS CLAVE: GRADUACIÓN TECNOLÓGICA. FORMACIÓN DE LA AGENDA. FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA. POLÍTICA DE LA LIBERACIÓN.

INTRODUÇÃO

Este artigo trata da temática do descompasso (por parte de líderes dos poderes Executivo e Legislativo, de representantes institucionais e da sociedade civil e empresários) durante a etapa de formação da agenda e formulação da política de Estado Nacional de Educação Profissional Tecnológica de Graduação (EPTG), principal motivo das dificuldades apresentadas e documentadas no processo de expansão da EPTG pública nacional.

É importante explicar o uso da denominação Educação Profissional Tecnológica de Graduação (EPTG) utilizada no título e no resumo. De acordo com o Decreto nº. 5.154, de 23 de julho de 2004 (que regulamentou o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 [com o qual se revogou o Decreto nº. 2.208, de 17 de abril de 1997]), o artigo 1º, item III, traz a seguinte redação: a “educação profissional [...] será

desenvolvida por meio de programas e cursos [...] [e da] *educação profissional tecnológica de graduação* [...] [grifos da autora]” que “caracterize uma qualificação para o trabalho, claramente definida e com identidade própria” (BRASIL, 2004).

A intenção é ter critério ao citá-la, pois há uma diversidade de termos na América Latina e Brasil para referenciar essa modalidade educativa, inclusive o Banco Terminológico do Mercosul Educacional¹ traz uma definição de Educação Tecnológica que não consta na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB); no entanto, a LDB se encontra referenciada no site mencionado.

¹ MERCOSUL EDUCACIONAL. BANCO TERMINOLÓGICO: “Educação Tecnológica: Etapa da Educação Profissional destinada a egressos do nível médio e cujo acesso se faz por processo seletivo, corresponde às graduações tecnológicas, voltadas ao mundo do trabalho, à inovação científica e tecnológica e à gestão de produção e serviços. Fonte: Lei nº. 9.394, de 20/12/1996 (Lei de Diretrizes e Base da Educação)”.

Portanto, decidiu-se por utilizar a denominação que consta na legislação nacional brasileira: Educação Profissional Tecnológica de Graduação (EPTG), oferecida por meio de cursos superiores de tecnologia, uma das três modalidades de graduação oferecidas no Brasil (BRASIL, 2004).

O problema de pesquisa levantado foi: A interferência dos empresários no processo de formação da agenda da EPTG pública nacional mudou a formulação da política? A hipótese inicial é que outros agentes também participaram nesse processo de mudança de curso de ação entre a formação da agenda e a formulação da política, mas a interferência dos empresários foi a principal causa da mudança do curso de ação na arena política.

Em 2004, o Decreto nº. 5.154, de 23 de julho de 2004, trazia nova regulamentação ao § 2º. do artigo 36 e os artigos 39 a 41 da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dava outras providências. Dessa vez, aconteceu a integração do ensino técnico de nível médio ao ensino médio da seguinte 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 [sic] (BRASIL, 2004).

E a educação profissional passou a ser desenvolvida por meio de: “[...] cursos e programas de qualificação profissional, inclusive formação inicial e continuada de trabalhadores; educação profissional técnica de nível médio; e educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação”, objetivando “a qualificação para o trabalho e a elevação do nível de escolaridade do trabalhador [...] possibilitarão a obtenção de certificados de qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2004), observando as seguintes premissas:

I – organização, por áreas profissionais, em função da estrutura sócio-ocupacional e tecnológica;

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

III – a centralidade do trabalho como princípio educativo; e

IV – a indissociabilidade entre teoria e prática (BRASIL, 2004).

A Lei nº. 11.195, de 18 de novembro de 2005, dava nova redação ao § 5º., do artigo 3º., da Lei nº. 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Dessa forma, a expansão da oferta da educação profissional ocorreria preferencialmente, em parceria com os Estados, municípios e Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais, que ficariam responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino. Lança-se a primeira fase do Plano de Expansão da Rede

Federal com a construção de sessenta novas unidades de ensino pelo Governo Federal e o CEFET-PR passa a ser Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

O Decreto nº. 6.095, de 24 de abril de 2007, estabelecia diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. O artigo nº. 5 estabelece que:

O projeto de lei que instituir o IFET vinculará sua autonomia financeira de modo que o Instituto, em cada exercício, aplique o mínimo de cinquenta por cento de sua dotação orçamentária anual no alcance dos objetivos definidos nos incisos I, II e III do § 2º do art. 4º, e o mínimo de vinte por cento de sua dotação orçamentária anual na consecução do objetivo referido na alínea “d”, inciso VII, do § 2º do citado art. 4º [sic] (BRASIL, 2007).

Ou seja, “mínimo de cinquenta por cento de sua dotação orçamentária anual no alcance dos objetivos definidos nos incisos I, II e III do § 2º do art. 4º [sic]” refere-se a:

- I – ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente em cursos e programas integrados ao ensino regular;
- II – ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;
- III – ofertar, no âmbito do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Educação de

Jovens e Adultos – PROEJA, cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores e de educação profissional e técnica de nível médio (BRASIL, 2007).

E, “mínimo de vinte por cento de sua dotação orçamentária anual na consecução do objetivo referido na alínea “d”, inciso VII, do § 2º do citado art. 4º”, significa:

VII – ministrar em nível de educação superior: [...] cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vista à formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, de acordo com as demandas de âmbito local e regional (BRASIL, 2007).

A Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, instituía a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.

Mas entre a fase de transformação do CEFET-PR e a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia há movimentos na arena política porque outros CEFETs esperavam sua vez para se transformarem em Universidade Tecnológica: Rio de Janeiro e Minas Gerais. Os empresários também traziam suas demandas e queriam vê-las na agenda governamental e os representantes institucionais também queriam se fazer representar no processo de definição da política de Estado nacional de educação profissional e tecnológica.

Por esse motivo, o objetivo geral é mostrar como se gerou esse descompasso e como esses desafios se refletem no mundo do trabalho. E os objetivos específicos são: a) Mostrar como se deu a construção do diálogo entre sociedade civil e governo federal no período estudado; b) Apresentar, resumidamente, a etapa de formação da agenda da EPTG pública nacional; c) Apresentar a arena política, os atores que participam da formulação da

política de EPTG pública nacional e seus desmembramentos.

O tema é importante porque enfatiza que o fato de analisar uma política atribui à mesma um valor de aprovação ou desaprovação, analisando-a desde uma concepção de justiça (explícita ou implicitamente), nessa circunstância não há a possibilidade de que seja apenas um estudo instrumental, técnico e neutro (ARRETCHE, 1998, p. 30). A mesma autora ainda afirma que por análise de política pública entende-se: “o exame da engenharia institucional e dos traços constitutivos [...] busca reconstituir estas características, de forma a apreendê-las em um todo coerente e compreensível [...] dar sentido e entendimento ao caráter errático da ação pública” (ARRETCHE, 1998, p. 30).

Nem todos os problemas elencados pelos diversos atores da sociedade, em seus respectivos setores, entram para a agenda de governo, tampouco todos os que entram ganham relevância ou prioridade (VILLANUEVA, 1993). Portanto, a formação da agenda de governo evidencia qual é a estrutura de poder que domina efetivamente a construção e a formulação da política (MULLER, 2002). O estudo da etapa da formação da agenda é a montagem de um quebra-cabeças, é o momento do pesquisador se debruçar na reconstrução dos fatos e acontecimentos, dando sentido ao que acontece na arena política.

Cavalcanti (2012) afirma que a formulação da política é o momento chave em que os atores sociais estabelecem uma fórmula, ordenam as possíveis alternativas, prescrevem o como, quando e o porquê das futuras decisões, e premeditam os resultados que esperam alcançar com a política.

É o momento da ‘formulação’ de alternativas para a solução do ‘problema público’. [...] trata de fenômenos interligados que se agrupam por intermédio do termo formulação e das dimensões a eles relacionadas: agenda de governo (agenda setting), tomada de decisão e jogo de poder [...] (CAVALCANTI, 2012, p. 138-139).

Viana (1996) se refere ao momento de formulação como aquele em que se elaboram alternativas e à escolha de uma ou mais opções para a resolução do problema que entrou na agenda pública.

Velásquez (2001) evidencia que a formulação da política é o momento em que a proposta aparece como um produto final que, muitas vezes, é fruto de negociações e conflitos, a partir de várias decisões abertas (explícitas) e outras implícitas, que dificilmente são identificadas como um ato isolado.

A metodologia envolveu revisão de literatura sobre o tema e pesquisa documental com suporte de análise de conteúdo. Fica evidente que a interferência dos empresários no processo de construção da política nacional de EPTG acabou prejudicando-os diretamente por não assumirem seu papel de agente balizador de relações empresariais saudáveis no diálogo com o Estado e a educação emancipadora.

A CONSTRUÇÃO DO DIÁLOGO: O FSM, O FME, A CNE E O FMEPT

Em 2001, realizou-se no Brasil a primeira edição do Fórum Mundial Social (FSM), que se caracteriza por ser um “espaço horizontal de aprendizagem, espaço aberto e auto-organizado” (GADOTTI, 2009, p. 15) e de reinvenção do poder.

Para os idealizadores e organizadores do FSM, não adianta apenas combater o capitalismo, é preciso construir as alternativas, e para isso é imprescindível organizar-se e respeitar os movimentos globais orientados a uma nova forma de fazer a política, é necessário identificar-se com a causa comum: propor alternativas concretas contra o neoliberalismo.

O Fórum Nacional de Educação (FNE) nasceu a partir do Fórum Social Mundial “como espaço de inclusão” e se sustenta em dois pilares básicos: “construção de uma alternativa ao projeto político pedagógico neoliberal e o pluralismo de ideias, métodos e concepções” (GADOTTI, 2009, p. 16) e também se caracteriza por ser um espaço plural,

não governamental, não confessional, não partidário, não violento e autogestionado, pois há muitos mundos possíveis e a preocupação era em respeitar cada cultura e o tempo de cada civilização, descaracterizando a necessidade de um caminho único, ou seja, é um “espaço aberto em rede” (GADOTTI, 2009, p. 17) e reconhece uma de suas especificidades que é acompanhar o processo de construção coletiva.

Já no início do primeiro mandato do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, abriu-se a possibilidade do diálogo com diversos setores, movimentos e representações da sociedade civil. Além de outros eventos que são citados na formação da agenda nacional da EPTG pública, um evento muito importante nessa construção do diálogo com os representantes da educação profissional e tecnológica foi a I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica que aconteceu de 5 a 8 de novembro de 2006, em Brasília.

De acordo com o documento Anais e Deliberações da I Conferência Nacional da Educação Profissional e Tecnológica, esse evento é um marco na história da educação profissional e tecnológica no Brasil, pois era a primeira vez, em quase cem anos de história, que se realizava um debate amplo para definir uma política nacional para o segmento.

A preparação para o evento também foi outra conquista: durante o ano de 2006, realizaram-se conferências estaduais nos 26 Estados, e no distrito federal, contando com a participação de mais de dez mil pessoas representando redes municipais, estaduais e federais de ensino, organizações não-governamentais e sindicais, educadores e estudantes.

Na plenária de abertura do evento o, então ministro da Educação Fernando Haddad mencionou que o governo federal estava defendendo a visão sistêmica da educação que “não prioriza [apenas] determinadas etapas [...], mas pensa no conjunto da educação [...] e assim se estruturam, valendo-se da troca de experiências” (MEC, 2007, p. 11).

Entre as ações propostas pelos representantes que participaram da conferência

constava a realização de um Fórum Nacional de Educação Profissional e Tecnológica. Essa ação foi executada, mas no formato de evento internacional e no ano de 2009, como comemoração do centenário da rede federal de educação profissional e tecnológica realizou-se o I Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica (FMEPT), de 23 a 27 de novembro, em Brasília.

De acordo com informações do portal do Ministério de Educação (MEC), o Fórum Mundial de Educação que acontecia desde 2001 ganhou uma “versão especial sobre a educação profissional e tecnológica” com a temática Educação, Desenvolvimento e Inclusão.

Estudantes, professores, pesquisadores, trabalhadores, governos, sindicatos, associações e sociedade civil organizada são os convidados para dividir experiências, compartilhar conhecimento e levantar propostas para integrar a plataforma mundial de educação, além de colaborar para a promoção de melhorias das políticas públicas de educação (MEC, 2009).

A programação contava com a participação de 42 conferencistas de 15 países. Foi um momento de vivenciar a pluralidade que envolve a Educação Profissional e Tecnológica (EPT), pois o formato do evento envolveu conferência, debates, feira gastronômica, feira de apresentação de projetos, feira de economia solidária e apresentações culturais e contou com a participação de 15 mil pessoas entre alunos, docentes e gestores da EPT.

Ao analisar o contexto do período estudado, nota-se que a sociedade civil estava participando ativamente dos espaços de diálogos conquistados e proporcionados pela conjuntura brasileira e mundial daquele momento histórico. Por esse motivo, para identificar o descompasso foi preciso analisar também as etapas de formação da agenda e formulação da política de EPTG pública.

A FORMAÇÃO DA AGENDA DA EPTG PÚBLICA NACIONAL

Em 1994, os CEFETs viraram a unidade padrão do Sistema Nacional de Educação Tecnológica. Absorveram as atividades das Escolas Técnicas Federais e das Escolas Agrotécnicas Federais, cujo objetivo era preparar o país para a revolução tecnológica ocorrida entre os anos 1980 e 1990 (Brasil, 1994).

A possibilidade de se transformar em uma universidade especializada é possível, tendo como base a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, a Resolução do Conselho Nacional de Educação RES CNE 2/9 e o Sistema Nacional da Avaliação da Educação Superior e as versões do projeto de reforma da educação.

No período 2004-2005, os CEFETs de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná receberam incentivo político por parte do Ministério da Educação e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Em 2005, realizou-se o Seminário Nacional intitulado CEFET e Universidade Tecnológica, que contou com recursos da UNESCO. Esse seminário contou com edições regionais, culminando com o evento nacional que aconteceu em Brasília, de 24 a 25 de outubro de 2005. Um dos objetivos do evento era prover apoio técnico para a definição de políticas públicas sobre a identidade e modelos de Universidade Tecnológica.

Durante o evento, o presidente do Conselho Nacional dos Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CONCEFET), Sérgio Galdêncio, mencionou que “a transformação dos CEFETs em universidades tecnológicas é um caminho natural”.

O CEFET-PR foi transformado em universidade tecnológica justamente em outubro de 2005, antes mesmo do seminário nacional, a Lei nº. 11.184 é de 7 de outubro de 2005 e dispõe sobre a transformação do CEFET-PR em Universidade Tecnológica do Paraná. O CEFET-MG e RJ ainda pleiteiam junto ao governo federal e Ministério da Educação a oportunidade de se transformarem em universidades tecnológicas.

Naquela oportunidade, o CEFET-MG tinha superado os indicadores exigidos para a transformação em Universidade Tecnológica, a infraestrutura estava pronta, somente faltava a aprovação do MEC. Nas palavras da assessora: “é inconcebível que o país “ponha para escanteio” uma universidade já pronta” (CEFETMG É NOTÍCIA, 2010).

Documentos que se encontram no site do CEFET-MG e RJ mostram que ambas as instituições cumpriam todos os requisitos mínimos exigidos para se transformarem em universidades tecnológicas, ou seja, universidades especializadas (CEFETMG É NOTÍCIA, 2010), mas durante a análise da etapa de formação da agenda identificou-se desvios do rumo da ação estabelecida inicialmente.

A partir de 2005, houve debate sobre as universidades, acerca do que era a universidade, e as críticas tecidas mencionavam que as universidades tinham “muros altos” sem interação com a sociedade, e sem atender a sua demanda (D’ÁVILA, 2015).

O governo federal se dá conta de que a universidade especializada não era possível, e surgiu um movimento contrário. O governo federal procura, então, criar um modelo que abarcasse as demandas sociais não atendidas pelas universidades (D’ÁVILA, 2015).

Em 2006, algumas instituições, sem condições técnicas de se transformarem em universidades, pressionaram o governo, que recuou de sua decisão de nomear os CEFETs de Minas Gerais e Rio de Janeiro como universidades tecnológicas, criando, em 2007, o modelo alternativo, os IFs (Jornal GGN, 2011).

As pressões políticas foram muito fortes, principalmente da classe política e empresarial, que tem a percepção de que o país precisa de técnicos, por isso a proporção de 50% de formação de técnicos, 30% de formação superior e 20% de formação em licenciatura, para evitar que os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia se transformassem em universidades (D’ÁVILA, 2015). Ou seja, a pressão dos empresários muda o rumo da política.

O CONCEFET esboçou as diretrizes de construção dos Institutos Federais de Educa-

ção, Ciência e Tecnologia, cuja Proposta de Projeto de Lei foi instituída quase em sua totalidade com algumas ressalvas.

Em 2008, o sistema foi reorganizado com a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), que absorveram os CEFETs e as Escolas Técnicas remanescentes (BRASIL, 2008).

Com mais de cem anos de vida a, então, denominada Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica contava com 38 Institutos, dois CEFETs e uma Universidade Tecnológica Federal que:

[...] são instituições procuradas por milhões de brasileiros interessados em formação profissional de alta qualidade, voltada à inclusão e mobilidade social, principalmente das pessoas sem acesso à universidade pública ou educação privada e que precisam se qualificar para ter condições de ingresso ao mercado de trabalho (MEC, s.d.).

Aqui o descompasso começa a ficar evidente. A sociedade civil estava afastada da formação da agenda, os atores que atuavam na base da EPT também e os representantes institucionais, com o empresariado, começam a pressionar a base do governo para uma ação que seja eficaz e que se distancie da universidade.

Aqui se generaliza e se evidencia um conflito histórico, que na fala dos empresários se caracteriza como argumento ancorado no senso comum, pois em muitos países da América Latina a EPT se organiza no formato de universidades tecnológicas que atendem à demanda por educação técnica, tecnológica, bacharelado e licenciatura, oferecendo por meio de cursos de extensão a formação especializada e de reciclagem de curta duração.

O passo importante é que a EPT entrou para a agenda governamental, como a área por onde começaria a atuação do governo federal (MEC, 2007), esta, por si, já era uma conquista histórica.

A FORMULAÇÃO DA POLÍTICA DA EPTG PÚBLICA NACIONAL

O Decreto nº. 5.154, de 23 de julho de 2004, regulamentou o § 2º. dos artigos 39 a 41, da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional e dava outras providências.

Esse decreto especificou como seria oferecida a EPTG, como funcionariam os cursos e programas de EPT, e especifica que:

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

Com a promulgação da Lei nº. 11.195, de 18 de novembro de 2005, deu-se nova redação ao § 5º. do artigo 3º. da Lei nº. 8.948, de 8 de dezembro de 1994:

§ 5º. 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.

A partir de 2005, nota-se que o governo federal tem interesse em dar uso a prédios públicos financiados com verba do Programa de Expansão da Educação Profissional (PRO-EP), que teve início em 1997. Muitos desses prédios pertenciam a municípios que tinham interesse em fechar parceria com a União

para implantar, nesses imóveis, escolas que oferecessem EPT.

O Decreto nº. 6.095, de 24 de abril de 2007, estabeleceu diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica.

§ 2º. Os projetos de lei de criação dos IFETs considerarão cada instituto como instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampus, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos às suas práticas pedagógicas, nos termos do modelo estabelecido neste Decreto e das respectivas leis de criação. [...].

Artigo 2º. A implantação de IFETs ocorrerá mediante aprovação de lei específica, após a conclusão, quando couber, do processo de integração de instituições federais de educação profissional e tecnológica, na forma deste Decreto.

Artigo 3º. O processo de integração terá início com a celebração de acordo entre instituições federais de educação profissional e tecnológica, que formalizará a agregação voluntária de Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFET, Escolas Técnicas Federais – ETF, Escolas Agrotécnicas Federais – EAF e Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, localizados em um mesmo Estado.

§ 1º. O processo de integração será supervisionado pela Secretaria de

Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação.

§ 2º. O termo de acordo deverá ser aprovado pelos órgãos superiores de gestão de cada uma das instituições envolvidas.

O CONCEFET lançou uma manifestação sobre a proposta dos, então, denominados IFETs, e apresentou uma minuta de anteprojeto de lei que, conforme o parecer desse conselho, fundamentava uma “proposta concreta que objetiva a implantação dos IFETs [...] e estabelece uma legislação orgânica para a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica” (CONCEFET, 2007, p. 12).

A minuta elaborada pelo CONCEFET transformou-se no texto de Projeto de Lei nº. 3.775, de 2008, que seguiu quase todas as indicações do referido conselho. A discussão em torno do Projeto de Lei estava agendada para 6 de novembro de 2008, com a rejeição das três emendas (1º.: para que técnicos administrativos pudessem pleitear a função de Reitor dos IFETs; 2º. pedia para haver 35% de vagas destinadas aos cursos de licenciamento, formação pedagógica e a formação de professores para a educação básica e 3º. que a reitora do instituto federal catarinense tivesse a sede da reitoria na cidade de Navegantes) de plenário apresentadas pelas comissões que analisaram o documento.

Após as discussões realizadas em plenário, a Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências.

Artigo 2º. Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e

tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei.

Conforme solicitações do CONCEFET, o Decreto nº. 7.022, de 2 de dezembro de 2009, estabelecia medidas organizacionais de caráter excepcional para dar suporte ao processo de implantação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criada pela Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e deu outras providências.

Artigo 1º. Nos exercícios de 2009 e 2010, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criada pela Lei no 11.892, de 29 de dezembro de 2008, poderão utilizar, em caráter excepcional, as Unidades Orçamentárias, Gestoras, Organizacionais, Pagadoras, de Serviços Gerais e demais classificações de outras unidades de ensino em processo de transformação e integração, para a prática dos atos de gestão necessários ao seu funcionamento.

Também fez a indicação de como funcionaria, a partir de 2010, com órgãos centrais prestando orientação e assistência técnica ao Ministério de Educação e reitorias dos IFETs, para assegurar a efetiva operacionalização da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

- I – de Planejamento e de Orçamento Federal;
- II – de Administração Financeira Federal;
- III – de Contabilidade Federal;
- IV – de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
- V – de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal – SIORG;

- VI – de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA;
- VII – de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC;
- VIII – de Administração dos Recursos de Informação e Informática – SISP;
- IX – de Serviços Gerais – SISG; e
- X – demais Sistemas, conforme demanda específica proveniente do Ministério da Educação.

Dessa forma, como se menciona no artigo 2º, os IFETs “serão constituídos com personalidade jurídica própria diversa das personalidades jurídicas dos CEFETs, Escolas Agrotécnicas Federais e demais Unidades de Ensino que os antecederam e foram por eles absorvidos mediante integração ou transformação” (BRASIL, 2009).

Os IFETs inovaram quando se compara o modelo de EPT federal com os estaduais presentes no Brasil, é uma conquista histórica pelo fato de ser uma política de Estado, com lei aprovada em plenário, seguindo os trâmites institucionais.

O descompasso é notado quando se analisa as demandas da sociedade civil, o espaço para reflexão sobre a EPT no poder Executivo e a participação efetiva de nossos representantes do Legislativo.

Fica evidente que o período de expansão 2004-2014 avançou no desenho de uma política para a EPTG que a quisesse distanciar dos estigmas traçados, entre eles: uma modalidade educativa que forma mão de obra barata e pensada para os desvalidos e pobres, mas que mesmo assim não conseguiu se livrar totalmente do descompasso que fica claro no texto final das leis publicadas. Essas contradições podem ser observadas também no processo de formação da agenda e formulação da política, pois enquanto o legislativo ainda a via como educação para os desvalidos e sem oportunidades (que pode ser verificado ao se analisar a fala dos deputados em plenário), o executivo a tinha como ferramenta importante de inclusão e mobilidade social (discurso oficial do Ministério da Educação).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O descompasso, ou seja, a irregularidade de proporção de conhecimento do tema por parte dos representantes institucionais, do poder Executivo e Legislativo e dos empresários faz que o tema entre para a agenda de governo, seja tramitado em projeto de lei, com míseras três emendas, e com um discurso dos parlamentares que os distanciam muito dos interesses do poder Executivo. Os empresários, por sua vez, colaboram com a construção de um modelo que é inovador, mas que não leva em consideração que a EPTG é uma modalidade educativa complexa. O modelo de EPTG pública, que preza pela qualidade de ensino, prevê matrizes curriculares de três anos, para cursos que deveriam ser estruturados em pelo menos quatro anos de ensino.

Ver a modalidade EPTG como curso de rápida formação é um erro, pois, como é o caso do Estado de SP, a progressão continuada faz que os jovens cheguem despreparados para as disciplinas que estudarão no primeiro semestre do curso escolhido, contribuindo com a evasão escolar. Por esse motivo, é importante estudos na área de formação da agenda e formulação da política, porque, quem analisa a conjuntura do período se pergunta onde estava o descompasso entre o que os atores da base da EPT apresentaram nas diferentes instâncias de participação até a concretização do projeto e a aprovação da lei em 2008.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo. **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998.

BRASIL. Lei n. 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8948.htm. Acesso em: 31 mai. 2018.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Presidência da República**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf. Acesso em: 1º. jun. 2018.

Os CEFETs de Minas Gerais e Rio de Janeiro, até os dias atuais, continuam pleiteando a possibilidade de serem transformados em Universidades Tecnológicas e muitos CEFETs também optaram pela alternativa de se transformarem em IFs por causa das verbas orçamentárias que receberiam e pela oportunidade que seus representantes institucionais teriam de serem reitores.

O corpo docente e técnicos administrativos passam a ter acesso a um plano de carreira que é diferenciado. Os alunos têm acesso a bolsas de permanência e os técnicos administrativos acessos a itens de infraestrutura, como carros e ônibus à disposição dos IFs, que facilitam a realização de atividades que outros modelos de EPTG estaduais não fornecem.

O objetivo geral proposto foi alcançado e a hipótese é validada. No limite deste trabalho, não se apresentam os problemas atuais enfrentados nos IFs, mas a análise dos documentos de gestão evidencia como problemas: a evasão, a falta de procura por vagas em alguns *campus*, o desconhecimento do que é a instituição, a dificuldade para inserção de alunos no mundo do trabalho, a distância entre a teoria e a prática, a falta de verbas para investimento em infraestrutura, entre outros.

Esses são resultados iniciais da pesquisa de doutoramento em Educação na Faculdade de Educação da UNICAMP, sob orientação do professor Dr. Luis Enrique Aguilar.

BRASIL. Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º. do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Presidência da República**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm. Acesso em: 26 jun. 2018.

BRASIL. Decreto n. 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º. do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm. Acesso em: 26 out. 2018.

BRASIL. Lei n. 11.195, de 18 de novembro de 2005. Dá nova redação ao § 5º. do art. 3º. da Lei n. 8.948, de 8 de dezembro de 1994. **Presidência da República**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm. Acesso em: 26 out. 2018.

BRASIL. Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. **Presidência da República**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm. Acesso em: 26 out. 2018.

BRASIL. Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm. Acesso em: 26 out. 2018.

BRASIL. Decreto n. 7.022, de 2 de dezembro de 2009. Estabelece medidas organizacionais de caráter excepcional para dar suporte ao processo de implantação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criada pela Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Decreto/D7022.htm. Acesso em: 26 out. 2018.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Análise de políticas públicas: o estudo do Estado em ação**. Salvador: EDUNEB, 2012.

CEFET-MG. CEFET-MG já atende a todos os requisitos para se transformar em Universidade Tecnológica. **CEFETMG é notícia**, mar. 2010, Minas Gerais.

CONCEFET. Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica. **Manifestação do CONCEFET sobre os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia**, 23 ago. 2007, Brasília, DF.

D'ÁVILA, Carolina Machado. **A implementação do Proeja no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo**. Mestrado em Educação. Dissertação mestrado. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2015.

GADOTTI, Moacir. Fórum Mundial de Educação: pro-posições para um outro mundo possível. **Série Cidadania Planetária 1**. São Paulo: Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

JORNAL GGN. A crise do CEFET-MG. **Luis Nassif Online**: Blogs. 21 de abril de 2011. Disponível em: <https://jornalgggn.com.br/blog/luisnassif/a-crise-do-cefet-mg>.

MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO. **Apresentação**: Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/33670-forum-mundial-de-educacao-profissional-e-tecnologica>. Acesso em: 17 nov. 2018.

_____. **Anais e Deliberações**: I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília: MEC, 2007.

MULLER, Pierre. **Las políticas públicas**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

VELÁSQUEZ, Alejo Vargas. **Notas sobre el estado y las políticas públicas**. Colômbia, Bogotá: Almudena, 2001. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/137915411/VARGAS-Alejo-Notas-sobre-el-Estado-y-las-politicas-publicas#scribd>. Acesso em: 3 set. 2017.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **RAP**. v. 30, n. 2, mar./abr., Rio de Janeiro, 1996, p. 5-43. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8095/6917>. Acesso em: 6 set. 2017.

VILLANUEVA, Luis Fernando Aguilar. Estudio Introductorio. In: **La hechura de la política**: Antologías de Política Pública. México: Editorial Miguel Angel Porrúa, 1993, p. 15-71.

DIANE ANDREIA DE SOUZA FIALA

Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professora no Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza. fiala.diane@gmail.com

Submetido em: 20-11-2018

Aceito em: 17-10-2019