



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Faculdade de Educação

DIANE ANDREIA DE SOUZA FIALA

**DESCOMPASSO NA FORMAÇÃO DA AGENDA DA
POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO
PROFISSIONAL (2003-2009).**

CAMPINAS
2020

DIANE ANDREIA DE SOUZA FIALA

**DESCOMPASSO NA FORMAÇÃO DA AGENDA DA
POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO
PROFISSIONAL (2003-2009).**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Doutora em Educação, na área de concentração em Educação.

Orientador: PROF. DR. LUÍS ENRIQUE AGUILAR

ESTE TRABALHO CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA TESE
DEFENDIDA PELA ALUNA DIANE ANDREIA DE SOUZA FIALA,
E ORIENTADA PELO PROF. DR. LUÍS ENRIQUE AGUILAR

CAMPINAS
2020

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca da Faculdade de Educação
Rosemary Passos - CRB 8/5751

F44d Fiala, Diane Andreia de, 1974-
Descompasso na formação da agenda da política nacional de educação profissional (2003-2009). / Diane Andreia de Souza Fiala. – Campinas, SP : [s.n.], 2020.

Orientador: Luís Enrique Aguilar.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Educação profissional. 2. Educação tecnológica. 3. Análise de política. 4. Estudo comparado. I. Aguilar, Luís Enrique, 1958-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Mismatch in the formation of the national professional education policy agenda (2003-2009).

Palavras-chave em inglês:

Professional education
Technological education
Policy analysis
Comparative study

Área de concentração: Educação

Titulação: Doutora em Educação

Banca examinadora:

Luís Enrique Aguilar [Orientador]
Adolfo Ramos Lamar
Paulo Marques
Ana Elisa Spaolonzi Queiroz Assis
Newton Antonio Paciulli Bryan

Data de defesa: 18-06-2020

Programa de Pós-Graduação: Educação

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0000-0001-5498-5894>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/3815408453747827>

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DEFESA DA TESE DE DOUTORADO

**DESCOMPASSO NA FORMAÇÃO DA AGENDA DA
POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO
PROFISSIONAL (2003-2009).**

Autora: Diane Andreia de Souza Fiala

COMISSÃO JULGADORA:

Orientador: Dr. Luís Enrique Aguilar

Dr. Adolfo Ramos Lamar

Dr. Paulo Marques

Dra. Ana Elisa Spaolonzi Queiroz Assis

Dr. Newton Antonio Paciulli Bryan

A Ata da Defesa com as respectivas assinaturas dos membros encontra-se no SIGA/Sistema de Fluxo de Dissertação/Tese e na Secretaria do Programa da Unidade.

Dedico este trabalho a todos(as) os(as) pesquisadores(as) que, apesar de toda a limitação ao que são expostos(as), não desistem do comprometimento com a vida acadêmica.

AGRADECIMENTOS

A todos os docentes do LaPPlanE que respeitaram meus limites acadêmicos advindos do *burnout* (e que não me impediu de trilhar o objetivo proposto).

Ao meu orientador, professor e pesquisador Dr. Luís Enrique Aguilar por ter redirecionado o rumo da pesquisa quando necessário com sapiência e respeitando minhas limitações e desenvolvendo minhas potencialidades.

Aos professores(as) e pesquisadores(as) membros da banca examinadora por terem contribuído com o desenho final desta pesquisa, dedicando parte, por vezes, de seu sagrado descanso, para a leitura deste texto final.

Ao meu marido, Marcelo Fiala, pelo apoio incondicional, por entender minha ausência nesses últimos anos, por saber que é neste mundo da pesquisa e da leitura que me realizo como pessoa, que me encontro com minha essência e potencializo minhas habilidades como docente.

Aos meus familiares: minha mãe, que foi minha primeira professora e a meu pai que quando ‘tirei tudo A’ no quarto ano me disse que não fazia mais que meu dever: estudar. Agradeço ainda aos meus irmãos e irmã que entenderam minha ausência em momentos importantes e, às vezes, difíceis da vida em família e aos meus sogros pelo apoio incondicional.

Ao apoio dos(as) amigos(as) que fiz aqui na Unicamp nesses últimos sete anos, em especial à Carolina Machado D’Ávila pela cumplicidade nessa jornada que trilhamos juntas. São amizades para a vida inteira e vocês sabem disso! E ao apoio do amigo Gustavo Sales que esteve presente em momentos importantes no decorrer desta caminhada acadêmica.

À professora Dra. Livia Maria Louzada Brandão pelo apoio acadêmico e interlocução incansável na etapa de construção e revisão da análise do discurso.

Ao apoio da direção da Fatec Itu, onde trabalho, e aos docentes desta instituição que também me apoiaram para que esta tese pudesse ser escrita e defendida.

Aos funcionários administrativos da Faculdade de Educação da Unicamp e das outras faculdades e institutos por onde passei em busca de materiais e prosas que contribuíssem com a construção do texto final desta tese.

A todos(as) meu sincero muito obrigada! Que o Criador de todas as criaturas zele por cada um de vocês, onde quer que estejam hoje e sempre!

Uma reforma democrática ou ação democrática em geral, precisa ser feita não só com o consentimento do povo, mas por suas próprias mãos. Exige certas qualificações. A fim de construir uma sociedade com suas mãos, os membros do grupo devem possuir considerável experiência e conhecimento sobre a coisa pública. Necessitam de certas instituições que lhes permitam participar na construção da 'sua' sociedade. Necessitam de uma específica disposição mental: de certas experiências, atitudes, preconceitos e crenças, compartilha-dos por todos ou por uma grande maioria (tradução livre) (BARBU, 1956, p. 13).

RESUMO

Esta tese trata da temática que envolve a fase de debates sobre a nova institucionalidade pensada para a educação profissional que culminou com a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia atrelando a essa instituição a possibilidade de expansão da educação profissional pública no âmbito federal. O principal problema de pesquisa identificado foi: o descompasso gerado restringiu-se à não aceitação - por parte dos atores envolvidos no processo de formação da agenda e formulação da política - pelo deslocamento do foco pedagógico do fator econômico para o de qualidade social da educação profissional? O objetivo geral é demonstrar que o descompasso foi gerado no nível cognitivo dos atores envolvidos no processo, pois o que concebiam como 'nova institucionalidade' se diferenciava da opção institucional que foi determinada pelo Poder Executivo após longo período de debates e reflexão sobre o que viria a ser o modelo ideal de educação profissional pública no âmbito nacional. Defende-se a tese de que o descompasso é característica perene da educação profissional brasileira até os dias atuais pela existência de duas ideologias marcadas entre um grupo que defende uma educação profissional que forme mão de obra para atender às demandas do mercado empresarial e outro que a vê como educação politécnica com foco na formação humana para o mundo do trabalho. A metodologia incluiu a análise de dois ciclos da política, para compreender a arena política do período estudado, buscando novas interpretações deste fenômeno com suportes: epistemológico da abordagem cognitiva e teórico da educação comparada, tendo como marco o enfoque retórico de análise de políticas públicas. Fez-se uso da análise do discurso para analisar os documentos institucionais com respaldo da pesquisa documental. O resultado encontrado é que a lei aprovada comprova que a ação política é um processo que culmina com o que é possível ser construído a partir do diálogo com os atores que participam da arena política, do jogo de forças e interesses que é próprio do processo democrático e, por outro lado, foi um passo importante para a construção da identidade da educação profissional no país, por ser uma modalidade educativa que até os dias atuais enfrenta estigmas que a impede de alcançar o reconhecimento acadêmico de sua importância para o desenvolvimento social, econômico e sustentável do país.

Palavras-chave: Educação profissional e tecnológica. Análise da política. Estudo comparado. Enfoque retórico. Ciclo da política.

ABSTRACT

This thesis deals with the theme that involves the debate phase about the new institutionality designed for professional education that culminated with the creation of the Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), linking to this institution the possibility of expanding public professional education at the federal level. The main research problem identified was: the mismatch generated was restricted to non-acceptance - by the actors involved in the process of forming the agenda and policy formulation - by shifting the pedagogical focus from the economic factor to the social quality of professional education? The general objective is to demonstrate that the gap was generated at the cognitive level of the actors involved in the process, because what they conceived as a 'new institutionality' was different from the institutional option that was determined by the Executive Power after a long period of debates and reflection on what would come to be the ideal model of public professional education at the national level. The thesis that the gap is a perennial characteristic of Brazilian professional education to the present day is defended by the existence of two ideologies marked by a group that defends a professional education that trains manpower to meet the demands of the business market and another that sees polytechnic education as a focus on human training for the world of work. The methodology included the analysis of two cycles of politics, to understand the political arena of the studied period, looking for new interpretations of this phenomenon with supports: epistemological of the cognitive and theoretical approach of comparative education, having as a landmark the rhetorical focus of public policy analysis. Discourse analysis was used to analyze institutional documents supported by documentary research. The result found is that the approved law proves that political action is a process that culminates in what is possible to be built from the dialogue with the actors who participate in the political arena, the game of forces and interests that is typical of the democratic process and, on the other hand, it was an important step towards building the identity of professional education in the country, as it is an educational modality that still faces stigmas that prevent it from achieving academic recognition of its importance for social, economic development and sustainable development of the country.

Keywords: Professional and technological education. Policy analysis. Comparative study. Rhetorical approach. Policy cycle.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|---|----|
| Figura 1 – Fatos e acontecimentos que marcam a educação profissional brasileira (2003-2009) | 17 |
| Figura 2 – Análise da Política a partir do ciclo da política | 73 |
| Figura 3 – Adaptação do Mapa das Comunidades Discursivas na Educação Comparada, com inserção da perspectiva da decolonialidade e retórica da argumentação | 91 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 – Resumo das propostas que chegam ao ex-Presidente Getúlio Vargas... | 38 |
| Quadro 2 – Comparação das abordagens racional - incremental | 57 |
| Quadro 3 – Comparativo propostas de Aristóteles adaptada por Majone | 65 |
| Quadro 4 – Terminologias para o ciclo da política | 69 |
| Quadro 5 – Seminário Nacional estrutura dos temas tratados em comparação com o documento base: análise da primeira parte do Sumário | 160 |
| Quadro 6 – Seminário Nacional estrutura dos temas tratados em comparação com o documento base: análise da segunda parte do Sumário | 161 |
| Quadro 7 – Seminário Nacional estrutura dos temas tratados em comparação com o documento base: análise da terceira parte do Sumário | 162 |
| Quadro 8 – Pressupostos gerais: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003) | 164 |
| Quadro 9 – Pressupostos específicos: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional | 164 |
| Quadro 10 – Proposições: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003) | 165 |
| Quadro 11 – Concepções: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003) | 166 |
| Quadro 12 – Problemas: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003).. | 167 |
| Quadro 13 – Propostas: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003).. | 168 |
| Quadro 14 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Educação de jovens e adultos – semelhanças e diferenças | 169 |
| Quadro 15 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Educação Profissional como uma política pública – semelhanças e diferenças | 170 |
| Quadro 16 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Educação profissional, competências e certificações – semelhanças e diferenças | 172 |

| | |
|---|-----|
| Quadro 17 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Expansão e gestão democrática da educação profissional – semelhanças e diferenças | 175 |
| Quadro 18 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Educação Profissional: recursos, financiamentos, competências e responsabilidades – semelhanças e diferenças..... | 176 |
| Quadro 19 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Formação docente para a educação profissional – semelhanças e diferenças | 178 |
| Quadro 20 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais – semelhanças e diferenças | 180 |
| Quadro 21 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Avaliação de Educação Profissional e divulgação das informações – semelhanças e diferenças | 182 |
| Quadro 22 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Educação profissional como uma política pública – semelhanças e diferenças | 184 |
| Quadro 23 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Organização da educação profissional – semelhanças e diferenças | 186 |
| Quadro 24 – Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Ações de continuidade dos espaços de participação – ações complementares | 187 |
| Quadro 25 – Comparação entre as ações do Decreto Federal nº 5.154/2004, as propostas (Segundo Seminário Nacional de Educação Profissional) e linhas estratégicas (documento base Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica) | 189 |
| Quadro 26 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo I (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006)) | 192 |
| Quadro 27 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo II (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006)) | 193 |
| Quadro 28 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo III (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006)) | 195 |

| | |
|---|-----|
| Quadro 29 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo IV – Sistemas de Gestão (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006)) | 197 |
| Quadro 30 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo IV – Proposta Pedagógica (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006)) | 198 |
| Quadro 31 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo IV – Educação a Distância (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006)) | 199 |
| Quadro 32 – Apresentação de propostas não apreciadas na Plenária Final para o Eixo IV – formação e valorização dos profissionais da educação profissional e tecnológica (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006)) | 200 |
| Quadro 33 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo V (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006)) | 201 |
| Quadro 34 – Comparação entre as ações da Lei nº 11.892/2008, as linhas estratégicas (documento base Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica) e as deliberações (Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006)) | 202 |
| Quadro 35 – Relação dos coordenadores e relatores do segundo seminário nacional de 2003 e as instituições que representavam | 220 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-----------|---|
| BID | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| BM | Banco Mundial |
| CAPES | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior |
| CEFET | Centro Federal de Educação Tecnológica |
| CENTEC/BA | Centro de Educação Tecnológica da Bahia |
| CFE | Conselho Federal de Educação |
| CNE | Conselho Nacional de Educação |
| CNPq | Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico |
| CONCEFET | Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológicas |
| CONDETUF | Conselho dos Diretores das Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais |
| CONFETEC | Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica |
| ENAP | Escola Nacional de Administração Pública |
| EPT | Educação Profissional e Tecnológica |
| FAPESP | Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo |
| FGV- | Fundação Getúlio Vargas - Centro de Pesquisa e Documentação de |
| CPDOC | História Contemporânea do Brasil |
| FME | Fórum Mundial de Educação |
| FMEPT | Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica |
| FSM | Fórum Social Mundial |
| IF | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia |
| IFSP | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo |
| INEP | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira |
| IPEA | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| LDB | Lei de Diretrizes e Bases da Educação |
| MEC | Ministério da Educação |
| OEA | Organização dos Estados Americanos |
| PCB | Partido Comunista Brasileiro |
| PCdoB | Partido Comunista do Brasil |
| PMDB | Partido do Movimento Democrático Brasileiro |
| PMN | Partido da Mobilização Nacional |
| ProEja | Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos |
| PROEP | Programa de Expansão da Educação Profissional |
| ProUni | Programa Universidade para Todos |
| PL | Partido Liberal |
| PP | Partido Progressista |
| PT | Partido dos Trabalhadores |
| PTB | Partido Trabalhista Brasileiro |
| PRB | Partido Republicano Brasileiro |
| RFEPT | Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica |
| SEMTEC | Secretaria de Educação Média e Tecnológica |
| SETEC | Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica |
| SINAES | Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior |
| SINASEFE | Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional |
| UNESCO | Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura |
| UTFPR | Universidade Tecnológica Federal do Paraná |

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| INTRODUÇÃO | 16 |
| 1 HISTÓRICO DOS DESCOMPASSOS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL | 31 |
| 2 CONTRIBUIÇÕES DA EDUCAÇÃO COMPARADA, CIÊNCIA E ANÁLISE DA POLÍTICA | 47 |
| 2.1 A Ciência da Política: fundamentação e criação | 47 |
| 2.2 Análise da política: fundamentação e conceituação | 58 |
| 2.3 Ciclos da política: fundamentação e conceituação | 68 |
| 2.4 Educação comparada: conceituação e perspectivas de análise | 75 |
| 3 ANÁLISES DA POLÍTICA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA NOVA INSTITUCIONALIDADE (2003-2009) | 92 |
| 3.1 Análise com suporte do enfoque retórico dos ciclos de formação da agenda e formulação da política da educação profissional nacional (2003-2009) | 96 |
| 3.2 Análise Crítica Cognitiva do Discurso da “nova” institucionalidade da educação profissional presente nos ciclos de formação da agenda e formulação da política no período 2003-2009 | 128 |
| 3.2.1 <i>Poder Legislativo</i> | 134 |
| 3.2.2 <i>Poder Executivo</i> | 143 |
| 3.2.3 <i>Representantes Institucionais – CONCEFET</i> | 146 |
| 3.2.4 <i>Banco Mundial</i> | 149 |
| 3.2.5 <i>Empresários</i> | 150 |
| 3.2.6 <i>Atores que atuavam na base da educação profissional – FMEPT</i> | 151 |
| 3.2.7 <i>Acadêmicos e pesquisadores</i> | 154 |
| 3.3 Análise comparativa entre o que foi solicitado pelos atores e representantes institucionais e o que foi aprovado em forma de decreto ou lei | 159 |
| 4 ANÁLISE COGNITIVA DO DESCOMPASSO NA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL (2003-2009) | 204 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 226 |
| REFERÊNCIAS | 232 |

INTRODUÇÃO

Esta tese trata da temática que envolveu a fase de debates e embates sobre a nova institucionalidade pensada para a educação profissional, que culminou com a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia atrelando a essa instituição a possibilidade de expansão da educação profissional pública no âmbito federal, cujo objetivo era a inclusão social e o atendimento aos arranjos produtivos locais.

De acordo com o Ministério da Educação (MEC) (BRASIL, 2004) o termo educação profissional foi introduzido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB – Lei nº 9.394/96) no capítulo III, artigo 39, com a seguinte redação: “A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva”. O MEC (2004, p. 11) também expõe que o termo educação profissional introduziu “uma ambiguidade no que tange ao entendimento básico da educação, conduzindo ao reducionismo de compreender a educação no seu sentido mais amplo e interpretar suas atividades como formação profissional”.

Várias são as denominações e expressões usadas para imprimir significado à educação profissional: ensino profissional, formação profissional ou técnico-profissional, educação industrial ou técnico-industrial, qualificação, requalificação, técnico de nível superior, requalificação e capacitação (MEC, 2004). Para o MEC (2004, p. 11) não há consenso sobre o significado desses termos, mas “é preciso reconhecer que há **critérios técnico-políticos** e referências conceituais para sua opção [grifo nosso]” e a escolha do termo evidencia a legitimação do projeto maior que o utiliza ou interpreta tais nomenclaturas.

Já para a educação tecnológica o documento do MEC (2004, p. 13) sinaliza que o “modismo terminológico que a identifica simplesmente com a educação técnica de nível médio, com a educação industrial ou com qualquer que expresse o significado geral de formação profissional [ou] os avanços das tecnologias educacionais” deixa de lado suas especificidades, pluralidade e capacidades.

O documento do MEC (2004) esclarece que o termo educação tecnológica, no Brasil, começou a ser usado no início da década de 1970, com a criação dos cursos de

tecnólogos ou cursos superiores de tecnologia implantados, primeiramente, no estado de São Paulo pelo Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza e, que a partir de 1972, se expandiu pelo país como um projeto do Governo Federal: Centro de Educação Tecnológica da Bahia (CENTEC/BA) em 1976 e com os Centros Federais de Educação Tecnológica no Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro, aproveitando infraestrutura de antigas escolas técnicas federais. Com isso, “o termo passou a incluir vários níveis de formação, todas na área tecnológica: o médio técnico, o superior, incluindo a formação de tecnólogos e de engenheiros industriais, além da formação docente e da pós-graduação” (MEC, 2004, p. 13), a partir dessas experiências o Conselho Federal de Educação elaborou pareceres aprovando o uso do termo educação tecnológica.

A linha do tempo da rede federal de educação profissional pode ser conferida em documento organizado para a comemoração do centenário da educação profissional no país (BRASIL, 2009b) e seu Marco Regulatório é registrado por Antunes (2018). Para esta pesquisa, criou-se linha do tempo com as legislações e eventos que definem o rumo da formação da agenda e da formulação da política da educação profissional no Brasil no período 2003-2009.

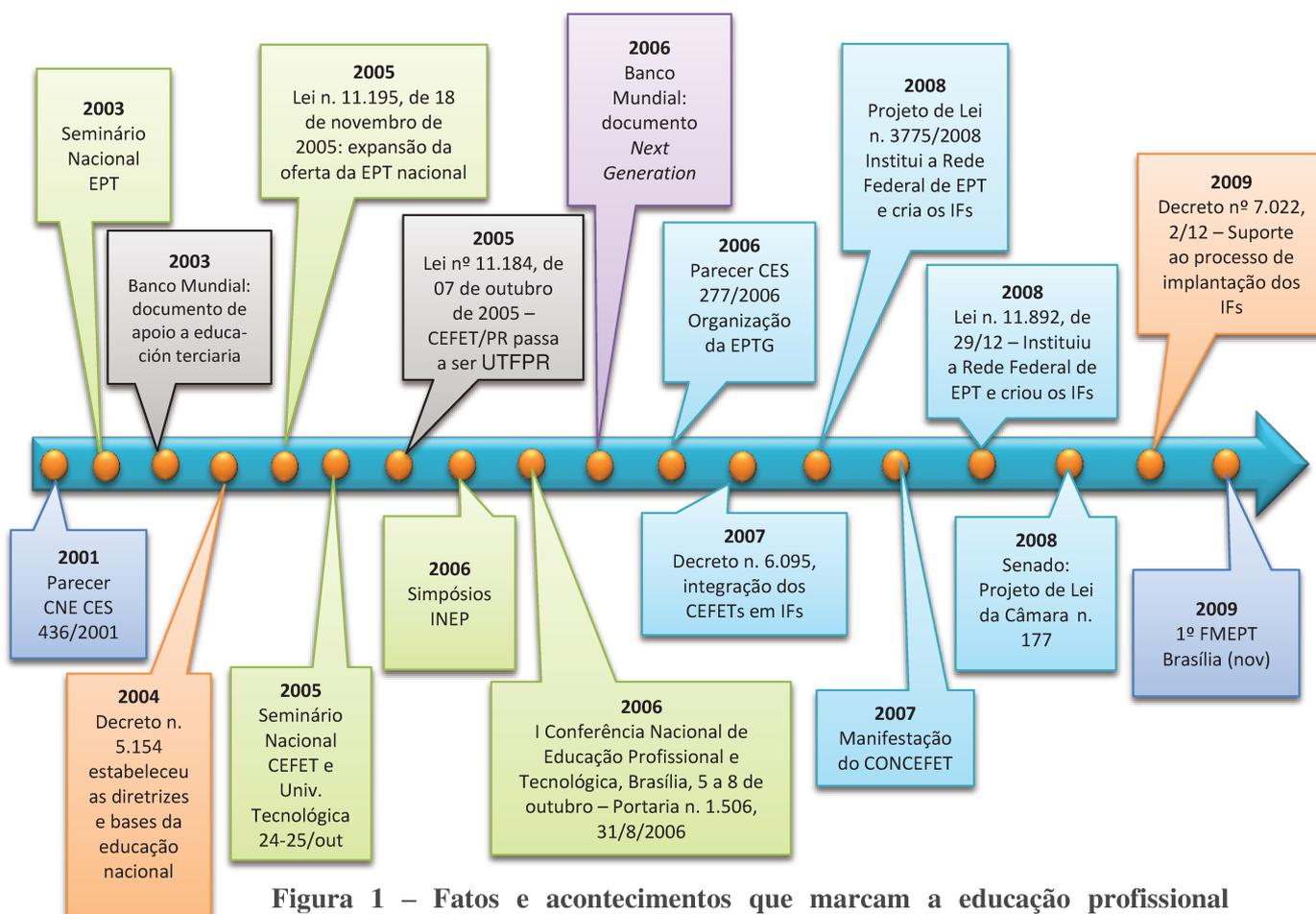


Figura 1 – Fatos e acontecimentos que marcam a educação profissional brasileira (2003-2009)

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

No período 2003-2009 a gestão governamental estabeleceu suas diretrizes e estratégias de ação, com base no que fora apresentado no Programa de Governo, seguindo a legislação vigente e afirmando que novos rumos deveriam ser traçados com relação à ‘educação profissional e tecnológica’, exigindo opção de conceitos básicos, correção de rumos e reordenamento de práticas. O problema se concentrava no conteúdo do Decreto nº 2.208/97 que estruturou a anterior reforma da educação profissional no país.

O Decreto n.º 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 revogou-se o Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997), no artigo 1º, inciso III, dá as seguintes diretrizes para a educação profissional:

[...] a **educação profissional** [...] será desenvolvida por meio de cursos e programas de: I- qualificação profissional, inclusive formação inicial e continuada de trabalhadores; II- educação profissional técnica de nível médio; e III- educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação [...] que caracterize uma qualificação para o trabalho, claramente definida e com identidade própria [grifo nosso] (BRASIL, 2004).

Nota-se que, no momento de revisão da legislação, o termo utilizado foi educação profissional para referenciar tanto o ensino no nível técnico como superior. Por este motivo, doravante este será o termo utilizado para fazer-se menção à educação profissional brasileira e o termo educação profissional e tecnológica será utilizado para fazer-se menção ao termo que, diferente da concepção da lei, foi utilizado pelo Ministério da Educação/SETEC a partir de 2004 para designar essa modalidade educativa.

Com isso, o governo federal buscava um desenho de educação profissional que estivesse, ao mesmo tempo, amparada e que também desse suporte ao tripé educação, desenvolvimento social e trabalho (AGUILAR, 2014a). E, com tal intencionalidade, o governo federal mudaria o rumo de ação da educação profissional no país (JOBERT; MULLER, 1987).

A dimensão ideológica do atual governo, na verdade, faz aflorar um **descompasso** entre a trajetória das instituições federais de educação profissional e tecnológica e da própria educação profissional como um todo e o novo projeto de nação: se o fator econômico até então era o espectro primordial que movia seu fazer pedagógico, o foco, a partir de agora, desloca-se para a qualidade social [grifo nosso] (SETEC, 2008, p. 17).

Essa nova forma de conceber a educação profissional também recebeu, por parte dos diferentes atores que viriam a se engajar neste processo de participação popular e construção da política, diversas e diferentes contribuições.

Na fase inicial da pesquisa identificou-se que cada um dos atores estudados (Poder Legislativo, Executivo, representantes institucionais dos Centros Federais de Educação Tecnológica, acadêmicos, organismo internacional de crédito – Banco Mundial – e atores que atuavam na base da educação profissional) que participou deste debate contribuiu com diferentes opiniões (em alguns momentos nota-se a presença de crenças pautadas a partir do senso comum que impedem, inclusive, uma reflexão com rigor acadêmico sobre a educação profissional em debate organizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)) contribuindo ainda mais com o descompasso no ciclo de formação da agenda da política nacional de educação profissional, ou seja, alguns destes atores pedem pela revogação do Decreto nº 2.208/97, outros solicitam que seja revisto sem perder o que trouxe de inovador e outros defendem sua continuidade; outro ponto é o desenho da nova institucionalidade da educação profissional, enquanto alguns defendem a transformação de CEFETs em Universidades Tecnológicas, outros discursam em contra, porque esse modelo acabaria com a especificidade da educação profissional e sua atenção à educação básica e a palavra instituto causa estranheza a todos por não se revestir do mesmo *status* social que a universidade. Esses diferentes entendimentos colaboram com o descompasso neste processo de formação da agenda e, conseqüentemente, gera grande embate no momento de formulação da política.

A partir do acesso a essas informações o interrogante de pesquisa levantado foi: O descompasso gerado restringiu-se à não aceitação - por parte dos atores envolvidos no processo de formação da agenda e formulação da política - pelo deslocamento do foco pedagógico do fator econômico para o de qualidade social da educação profissional?

Nota-se, pelos discursos analisados em documentos oficiais, que as pessoas que participaram dos debates acadêmicos propostos pela equipe do governo federal (IPEA e Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC)) no ciclo de formação da agenda (que possibilitou a construção da Minuta do Projeto de Lei 3.775/2008, e a aprovação do texto final da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008) estavam em discordância com o que era pensado pelo Poder Executivo para a educação profissional, o que ia além apenas da transposição do foco pedagógico do fator econômico

para o de qualidade social, pois as leituras e pesquisas iniciais indicam também o desentendimento entre os discursos proferidos pelos atores dos grupos já citados que acompanhavam o ciclo de formação da agenda e, posteriormente, o de formulação da política nacional de educação profissional.

Na análise semântica tem-se para a palavra descompasso os seguintes significados no sentido figurado: o que vem a ser um movimento não cadenciado; andamento não regular, bem como divergência e desacordo e para descompassar o ato de perder o ritmo, de sair do compasso, da ordem, da disposição apropriada (HOUAISS, 2019). A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) utiliza o termo descompasso para ilustrar diferenças de entendimento e ação entre o que é pensado e proposto na esfera federal até chegar à esfera local (OCDE, 2015).

Para esta tese, conceitua-se descompasso no nível sociocognitivo como os pontos de vista ideológicos discordantes (entre o que cada um dos públicos estudados entendia conceitualmente como a melhor proposta para a educação profissional no período), que não impedem a criação de consensos a favor da defesa de pautas de interesse comum a mais de grupo quando a intenção é opor-se à proposta majoritária (ao que era proposto pelo Poder Executivo), sem garantir que a vontade dos atores da base prevaleça (com a implementação da educação politécnica), sem interferir na condução da política e sem alterar a intenção do poder central em realizar a mudança desejada (e sem conseguir impedir que o projeto que foi desenhado no período de 2003-2008 pelas secretarias responsáveis pela educação profissional (respectivamente, SEMTEC (2003) e SETEC (2004-atual) alocadas no Ministério da Educação) com apoio de representantes institucionais fosse implementado, a partir do que era possível de se negociar entre os pares), o que não impede que suas pautas sejam contempladas durante toda a construção dos ciclos da política (as solicitações apresentadas pelos atores que atuavam na base da educação profissional foram contempladas, em sua maioria, no momento da redação tanto do Decreto nº 5.154/2004 quanto da Lei nº 11.892/2008). Por este motivo, afirma-se que o descompasso não é apenas um conceito semântico, mas uma categoria de análise e monitoramento da própria política pública e deve ser uma motivação para a análise da política em seus diversos ciclos.

Apesar desses pontos de vista discordantes (que geraram desacordos e divergências) entre os posicionamentos de diferentes grupos perante o desenho de

construção da nova institucionalidade da educação profissional (com um debate que foi construído, num primeiro momento, para a possibilidade de transformação dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) em Universidades Tecnológicas e, que num segundo momento, já com a participação da Escola Nacional de Educação Pública (ENAP) em parceria com pesquisadores da Faculdade de Educação da Unicamp e em diálogo com o Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológicas (CONCEFET), tomou forma e se concretizou com a construção do projeto de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF's) que se distanciava do conceito de politecnia, e ao comparar os documentos oficiais e os textos da legislação elaborada e publicada (Decreto nº 5.154/2004 e Lei nº 11.892/2008)), evidenciando que o processo político difere-se da ação política de seus atores caracterizando o Estado em ação (JOBERT; MULLER, 1987).

Por este motivo, o objetivo geral é demonstrar que o descompasso foi gerado no nível cognitivo dos atores envolvidos no processo, pois o que concebiam como 'nova institucionalidade' se diferenciava da opção institucional que foi determinada pelo Poder Executivo após longo período de debates e reflexão sobre o que viria a ser o modelo ideal de educação profissional pública no âmbito nacional.

O vaivém do Poder Executivo ao ouvir a base era uma estratégia de vencer a resistência ao desconhecido, porém a leitura dos documentos institucionais publicados no período evidenciam que a demora em optar-se pelo modelo ideal de mudança institucional gerava mais incertezas que seguranças.

E os objetivos específicos traçados são: a) reconstruir o histórico da educação profissional nacional evidenciando desacordos anteriores sobre qual modelo de educação profissionalizante deveria ser desenvolvido no país; b) verificar como a análise da política pode dar suporte para compreensão do descompasso que surgiu durante a construção da política nacional de educação profissional e tecnológica no período 2003-2009; c) pesquisar sobre a função sociocognitiva na formação dos contextos e discursos de atores políticos.

O tema é importante porque a educação profissional tem suas especificidades e é preciso desmistificá-la (ao unir a necessidade do ensino manual com o intelectual) para que a mesma possa, realmente, a partir da expansão e de sua nova institucionalidade, contribuir com o desenvolvimento social e econômico do país.

Bastos (1998, p. 1) afirma que a educação profissional demanda:

[...] das instituições de ensino e da sociedade, de modo geral, reflexões e aprofundamentos, em termos conceituais e metodológicos, face à necessidade de se acompanhar o ritmo intenso do progresso técnico e à emergência de um novo paradigma organizacional, voltado à inovação e a difusão tecnológicas.

O autor ainda chama a atenção dos governantes para a questão macro da educação profissional – repensando aspectos conceituais e até mesmo epistemológicos – indo além da técnica, como produção e trabalho e resgatando a característica fundamental desta modalidade educativa que é:

[...] registrar, sistematizar, compreender e utilizar o conceito de tecnologia, histórica e socialmente construído, para dele fazer elemento de ensino, pesquisa e extensão, numa dimensão que ultrapasse os limites das simples aplicações técnicas, como instrumento de inovação e transformação das atividades econômicas em benefício do homem, enquanto trabalhador, e do país (BASTOS, 1998, p. 1).

O diálogo entre educação e tecnologia é uma necessidade atual, por este motivo, a educação profissional precisa ultrapassar situações pejorativas envolvendo essas temáticas para construir o entendimento da união entre as duas áreas.

Pinto (2005, p. 631) sinaliza que:

[...] o defeito de visão que inutiliza a mentalidade primária para a compreensão do fenômeno dialético do trabalho humano consiste em julgar que o trabalho futuro será apenas o desenvolvimento, melhorado quantitativamente e qualitativamente, do trabalho atual. Explicam-se por essa maneira de pensar as medidas presentemente postas em prática pelos poderes dominantes, entre elas a desejável abertura de centros de formação técnica especializada. Julgam que lhes compete preparar uma melhor fornada de trabalhadores para as mesmas espécies de trabalho que são agora executadas em outras mais adiantadas, porém efetuadas no mesmo regime de produção.

A educação profissional não pode se privar da prática no processo de aprendizagem, porque é assim que no nível médio será possível aprender o como fazer. Ou seja, não se trata de uma relação ‘mecanicista’ com esforço apenas para prover a alguém um emprego, tampouco da antiga relação de dar condições aos ‘desvalidos’¹. E

¹ Atualmente, como docente em cursos superiores de tecnologia, acompanhei trajetórias de estudantes egressos de uma faculdade de tecnologia pública, cujos rendimentos superam a de engenheiros formados por conceituadas universidades públicas porque esses alunos vão além do projetar, com habilidades que envolvem raciocínio lógico, gestão, administração, *marketing*, relacionamento interpessoal, proatividade

no ensino superior que os estudantes possam pensar e refletir sobre a tecnologia e o fazer, melhorando processos e sua utilização ou concepção.

Por este motivo, o descompasso sobre a concepção da educação profissional no país só será superado quando se vencer a dualidade entre trabalho manual e intelectual, pois todos os níveis educacionais contribuem de alguma maneira, com a preparação intelectual e profissional do indivíduo, bem como de sua inserção no mundo do trabalho.

Defende-se a tese de que o descompasso – a partir da análise sociocognitiva – é característica perene da educação profissional brasileira até os dias atuais pela existência de duas ideologias marcadas entre um grupo que defende uma educação profissional que forme mão de obra para atender às demandas do mercado empresarial e outro que a vê como educação politécnica com foco na formação humana para o mundo do trabalho.

Para demonstrar tal situação é que se optou por realizar a análise de dois ciclos da política nacional de educação profissional: a formação da agenda e a formulação da política (as pesquisas realizadas apontam que a política estudada se encaixa na análise do ciclo da política, que é um conceito que surgiu na década de 1970, nos Estados Unidos da América, tendo como referente a May e Wildavsky (1977)), para evidenciar o posicionamento dos públicos que participaram desses momentos no embate gerado a partir do estudo da arena política do período 2003-2009.

Como afirma Aguilar (2014b) ao se estudar a política pública, o pesquisador depara-se com uma sequência de recortes e terminologias que podem ir além da matriz clássica (que apresenta a linearidade e a ordem regular da concepção, análise, desenho, execução e avaliação da política pública guiado pela variável temporal) que é representada pelo processo da política e composto pelas etapas de iniciação, estimação, seleção, implementação, avaliação e finalização (BREWER; DELEON, 1983) chegando-se à proposta do ciclo da política (que representa a não linearidade, a sobreposição) cujas fases se encontram justapostas pela própria dinâmica da implementação da política (AGUILAR, 2008, 2009), então, ao invés de etapas passa-se a ter momentos, que são:

entre outras – e, muitos deles, já trabalham no exterior em funções de gestão; eles pensam novas aplicações para a tecnologia existente e projetam novas tecnologias.

fixação da agenda, análise da questão, implementação, avaliação e finalização (MAY; WILDAVSKY, 1977).

No caso desta pesquisa utilizar-se-á o conceito de ciclo de política porque o Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007 (integração dos CEFETs em IF's) antecede a própria Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008 (que cria os IF's), ou seja, tem-se momentos sobrepostos.

Tal análise precisa contemplar também a conjuntura do momento estudado. Neste aspecto é importante pontuar que no período 2003-2006 quem governava o país era o Partido dos Trabalhadores (PT) que formou governo de coalizão com partidos mais conservadores entre eles o Partido Liberal (PL), o Partido da Mobilização Nacional (PMN), o Partido Progressista (PP), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e a ala do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) recebendo apoio da família Sarney, também fez aliança com partidos de esquerda Partido Comunista Brasileiro (PCB) e Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e as ações do Executivo o caracterizaram como um governo de características progressistas.

No período 2007-2010 o Partido dos Trabalhadores se reelegeu para continuar a frente da Presidência da República numa coligação com o Partido Republicano Brasileiro (PRB) e o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e, novamente, fez a opção por governar no modelo de governo de coalizão, dando continuidade ao seu projeto de expansão da educação profissional via Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Desta forma, ao se analisar a agenda governamental daquele período, certifica-se que nem todos os problemas levantados vieram a fazer parte da agenda por não contemplar ideais de todos os partidos que compunham a coalizão. Villanueva (1993c) destaca que a mais importante das decisões de um governo é a que envolve a eleição dos assuntos e prioridades de ação, ou seja, sua agenda, pois estas darão o tom e a direção de um determinado governo, e predeterminará os êxitos ou insucessos da ação governamental.

Entretando, estava na agenda do Executivo no período 2003-2009 a necessidade de se investir em educação profissional, retomando a expansão e dando à mesma um caráter de inclusão ao se aproximar dos arranjos produtivos locais em regiões distantes dos grandes centros urbanos, colaborando com o desenvolvimento local.

Tal constatação mostra que estudar a agenda governamental é ter a possibilidade de montar um quebra-cabeça que dará entendimento às partes que o formam. Nesta pesquisa deu-se ênfase às questões que permeiam as decisões no sistema presidencialista quando há governo de coalizão, identificando-se o poder Executivo como principal formulador de políticas públicas, com grande ingerência dos ministérios na formulação das mesmas (LOPEZ; BORGES; SILVA, 2018).

Não é uma tarefa fácil e acessível ao pesquisador trabalhar com estudos que envolvem a formação da agenda, pois, muitas vezes, é preciso ir em busca dos documentos, compreender a estrutura e conjuntura (SOUZA, 1984) para reconstruir os fatos e compreender os contextos (fazendo menção a estes como os entornos) (DIJK, 2017), pois a estruturação da agenda traz consigo a definição do problema e as análises das opções de ação que foram tomadas em determinado contexto respondendo a interesses de diversos setores e atores.

O ato de analisar uma política atribuirá à mesma um valor de aprovação ou desaprovação, analisando-a desde uma concepção de justiça (explícita ou implicitamente), nesta circunstância não há a possibilidade de que seja apenas um estudo instrumental, técnico e neutro (ARRETCHE, 1998).

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).

A análise da política pode ser acadêmica, do especialista ou do tecnocrata. Nesta pesquisa o foco foi direcionado à análise acadêmica da política, para auxiliar no processo de construção e aportes de melhores inferências (AGUILAR, 2014b).

A análise acadêmica traz reflexões importantes para se entender a própria dinâmica da política partidária, as causas e efeitos da formulação de determinada política e os bastidores por trás da formulação e tomada de decisão.

Entre os autores e conceitos que há na área de políticas públicas, optou-se pelo conceito apresentado por Villanueva (1993a, p. 41) “[...] al hablar de políticas públicas queremos decir decisiones de gobierno que incorporan la **opinión**, la

participación, la corresponsabilidad [...] en su calidad de **ciudadanos** electores y contribuyentes [grifo nosso]”.

Uma pesquisa acadêmica de doutoramento precisa preocupar-se também com os critérios epistemológicos² da pesquisa e como o objetivo foi estudar os discursos dos diferentes públicos envolvidos no embate sobre qual deveria ser o modelo de educação profissional a ser seguido naquele período, optou-se pela abordagem cognitiva (LAGE; BURNHAM; MICHINEL, 2012) por abarcar a interpretação e a análise das ideias.

E, como marco de análise, fez-se a opção por trabalhar com o enfoque retórico da análise de políticas públicas (BLANDÓN, 2010) tendo como representante a Giandomênico Majone (1993) que vê a análise como argumento e como arte.

Ao se definir o suporte teórico entra-se no importante desenho da metodologia da pesquisa. De acordo com Minayo et al (1994, p. 16) a metodologia é “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade [...] a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagem, conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador”.

Por este motivo é primordial, de acordo com Minayo et al (1991), que a metodologia abranja um instrumental que seja objetivo, elaborado com clareza e coerência, para que seja capaz de direcionar os impasses teóricos no momento de realização da prática.

Minayo et al (1991) ainda chama a atenção para o fato de que o endeuamento das técnicas produz um resultado árido ou, mesmo, respostas estereotipadas e, por outro lado, o fato de desprezá-las leva ao empirismo ilusório ou especulações abstratas.

Entretanto, levando-se em consideração que o pesquisador em ciências sociais não obtém cem por cento de neutralidade e leva para a pesquisa a ideologia do(s) grupo(s) ao qual pertence, optou-se pelo posicionamento de Dijk (2015, p. s56)

² Para Díaz (2010) o conhecimento é uma maneira de relacionar-se com a realidade e uma forma de interpretá-la. Para a mesma autora descrever é enunciar as características, explicar é relacionar os motivos que produzem ou permitiram que tal fato acontecesse, predizer é antecipar um fato antes que se produza e retró-dizer é explicar como algo ocorreu. Sobre epistemologia Tesser (1995, p. 1) esclarece que é a Filosofia da Ciência, “é o estudo crítico dos princípios, das hipóteses e dos resultados das diversas ciências. É a teoria do conhecimento”. O autor cita ainda as principais linhas epistemológicas contemporâneas sendo: a epistemologia genética de Piaget, a histórica de Bachelard, a arqueológica de Foucault, a racionalista crítica de Popper, a crítica de Habermas e as epistemologias do sul de Boaventura de Sousa Santos.

identificando a ideologia³ como uma forma de cognição social, que são representações mentais, reproduzidas por falas ou texto, não necessariamente negativas, sendo um modelo mental com uma “interface ideal entre estrutura social e agência individual”.

Far-se-á uso do método qualitativo (para aprofundar-se “no mundo dos significados das ações e relações humanas” (MINAYO et al., 1991, p. 23)), com utilização de dados primários e secundários e revisão de literatura. E o objeto de estudo é a política de educação profissional que criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no Brasil.

Escolheu-se trabalhar com o método da pesquisa documental por permitir que o pesquisador explore novos enfoques, buscando um caráter inovador, ademais os

³ Löwy (1991) esclarece que o conceito de ideologia não vem de Marx, ele o retomou. O conceito em si foi inventado pelo filósofo francês Destutt de Tracy, em 1801, e publicado no texto *Elementos da Ideologia* (como subcapítulo da zoologia, como um estudo científico das ideias e essas como resultado da interação entre o organismo vivo e a natureza: com sentidos e percepção sensorial se chegaria às ideias). No conflito com Napoleão Bonaparte Destutt e seu grupo foram chamados de ideólogos, do ponto de vista da metafísica, como abstração da realidade (os que viviam no mundo especulativo), eram os ideólogos (por seu tratado com base na formação das ideias). Quando Marx o recupera de Napoleão dá ao termo o sentido de ilusão, falsa consciência, concepção idealista na qual a realidade é invertida e as ideias aparecem como o motor da vida real e depois ampliou o conceito para as formas ideológicas através das quais os indivíduos tomam consciência da vida real (religião, filosofia, moral, direito, doutrinas políticas, etc.) e essa ilusão da consciência deformada da realidade se dá por meio da ideologia dominante: as ideologias das classes dominantes são as ideologias dominantes na sociedade. Lenin trouxe outro sentido ao termo ideologia, bastante diferente: para ele a ideologia como qualquer concepção da realidade social ou política era vinculada aos interesses de certas classes sociais (ideologia burguesa *versus* ideologia proletária) passa a designar doutrina. Mannheim por sua vez distingue o conceito de ideologia e utopia: a ideologia é o conjunto de concepções, ideias, representações, teorias que se orientam para a estabilização, legitimação ou reprodução da ordem estabelecida e Löwy resgata os termos ideologia e utopia de Mannheim pensando na visão social de mundo como conjuntos estruturados de valores, representações, ideias e orientações cognitivas, distinguindo-as em duas formas: visões ideológicas e utópicas – a ideológica legítima, justifica, mantém ou defende a ordem social e a utópica critica ou nega a realidade ainda não existente. Ainda para entender o histórico da ideologia na literatura é importante retomar a dialética, do ponto de vista de que não existe nada eterno, nada fixo, nada absoluto e como humanos nós construímos nossa história, é uma ação de indivíduos e para Marx tudo é produto da ação humana e por isso podem ser transformados pela ação dos indivíduos no processo e as ideologias, utopias e visão de mundo são produtos sociais, com limitação histórica e para entender a ideologia era preciso ver como esta se relaciona com o conjunto, com o processo enquanto Hegel a via como real, racional legitimando a realidade e permitindo a reconciliação, mas para os enciclopedistas as ideias, ideologias e visões de mundo eram produtos das circunstâncias sociais e somente os esclarecidos poderiam vencer essas circunstâncias criando novas e Löwy pontua que não existe uma história pura da ideologia, mas sim como elementos de uma totalidade, tal discernimento é importante para se entender o significado das informações e das mudanças. A dialética permite a análise das contradições e as ideologias são contradições (enfrentamento entre classes sociais, grupos sociais) e surgem os conflitos. No idealismo prega-se a transformação da realidade pela crítica, em Marx esta transformação pela relação entre ideias e práticas sociais e para Dijk (2015) há diferença entre ideologia e discurso, pois há interação entre o ambiente sociocognitivo, político e discursivo, gerando diferentes formas de interação e o discurso gera a reação e promove transformação. Dijk (2015) não vê a ideologia como algo negativo, mas como uma forma básica de cognição social compartilhada pelos membros do grupo, representando identidade de grupo e interesses em controlar seu discurso para dominar ou resistir a outros grupos e atitudes que os ameacem.

documentos são uma rica fonte de dados sem um tratamento analítico, podendo ser reexaminados, buscando novas interpretações aos discursos neles contidos (GODOY, 1995), para superar as aparências e alcançar a essência dos fenômenos (CHIZZOTTI, 2001).

Interessa ter acesso aos discursos oficiais do Executivo e do Legislativo nos momentos da formação da agenda e apresentação da formulação da política, bem como de documentos que registram a participação de representantes institucionais, acadêmicos e empresas, documentos organizados por organismos de crédito internacionais. Por este motivo, a técnica escolhida para analisar os discursos dos atores citados foi a análise crítica cognitiva do discurso, cujo autor que contribui teoricamente e metodologicamente é Teun Adrianus van Dijk (2002, 2008, 2013, 2017). Os documentos escolhidos para análise foram: Executivo (preparados por representantes do Poder Executivo: Lei n. 11.892/2008 comentada e documento Instituto Federal: Concepção e Diretrizes), Legislativo (trechos da tramitação de aprovação do Projeto de Lei 3.775/2008, documentado no Diário da Câmara dos Deputados, ano LXIII, nº 186, de quinta-feira, 6 de novembro de 2008), Representantes Institucionais: CONCEFET (participação do CONCEFET, registrada no documento: Manifestação do Concefet sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia), Organismo Internacional de Crédito (Banco Mundial: trechos do documento denominado *Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria* do ano de 2003), Acadêmicos e Pesquisadores (trechos do sétimo debate organizado pelo IPEA com o tema foi ‘Universidade e Mundo do trabalho’, realizado nos dias 19 e 20 de dezembro de 2005), atores que atuam na base da educação profissional (trechos da Carta do 1º Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica (FMEPT), de 26 de novembro de 2009) e Empresários (trechos de entrevista de ex-diretor do CEFET-SP que menciona a pauta de reivindicação dos empresários).

Os capítulos estruturam-se da seguinte forma: No primeiro capítulo se construiu um relato sobre o histórico da educação profissional que permitiu apresentar os fatos que fazem parte da revisão de literatura sobre a área, apontando o primeiro contato com a presença de outros descompassos presentes na trajetória da educação profissional brasileira.

No segundo capítulo estrutura-se o marco teórico com aportes da área da Ciência da Política, da Análise da política e de seus ciclos e da Educação Comparada. Por este motivo, construiu-se a conceituação e fundamentação das três áreas.

No terceiro capítulo apresenta-se a análise detalhada dos dois ciclos escolhidos da política nacional de educação profissional: formação da agenda e formulação da política. Em um primeiro momento analisa-se com o suporte do enfoque retórico, de Giandomenico Majone, os bastidores do processo de formação da agenda e da formulação da política nacional de educação profissional. Em seguida, com apoio da Análise Crítica Cognitiva do Discurso de Teun Adrianus van Dijk, analisa-se conectando contexto, discurso e ideologia, os diferentes interesses dos atores que participaram do processo de formação da agenda e formulação da política nacional de educação profissional e, por último, traça-se a análise comparativa entre as ações, deliberações e propostas desenhadas pelos pesquisadores e atores que atuavam na educação profissional e tecnológica e compiladas em três grandes eventos realizados e que colaboraram com a redação final da política nacional da educação profissional: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003), Documento base Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica (2004) e Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006).

No quarto capítulo, com a intenção de demonstrar que o descompasso identificado vincula-se, também, ao mundo das ideias, analisa-se os principais acontecimentos dos ciclos de formação da agenda e formulação da política com suporte de autores da área da neurociência para evidenciar a dualidade presente entre aqueles que defendem uma educação profissional que atenda a demandas do mercado de trabalho e outros que a compreendem como formação integral para o mundo do trabalho.

O resultado encontrado é que a política nacional de educação profissional consta no texto do Decreto Federal nº 5.154, de 23 de julho de 2004 e que a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, aprovada no Congresso Nacional, com a finalidade de organizar a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e de criar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia comprova que a ação política é um processo que culmina com o que é possível ser construído a partir do diálogo com os atores que participam da arena política, do jogo de forças e interesses que é próprio do processo democrático e, por outro lado, foi um passo importante para a construção da

identidade da educação profissional brasileira, por ser uma modalidade educativa que, até os dias atuais, enfrenta estigmas que a impede de alcançar o reconhecimento acadêmico de sua importância para o desenvolvimento social, econômico e sustentável do país.

E constatou-se também que o descompasso não impediu o Ministério de Educação de estar a frente de todo o processo de desenho, elaboração da proposta, aprovação da política e implementação do projeto que era do agrado do governo federal, mesmo sabendo que não havia chegado à tão sonhada politecnia desejada pelos atores progressistas que estavam na base da educação profissional naquele momento e que acompanharam as decisões nos dois ciclos da política estudados.

1 HISTÓRICO DOS DESCOMPASSOS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

O descompasso, entendido como desacordo e pontos de vistas divergentes sobre qual modelo deve seguir a educação profissional não é um assunto que se restringe apenas a este país, e é fruto de um processo histórico vindo da tradição greco-romana que não valorizava o trabalho manual que, por este motivo, ficava sob a incumbência dos escravos, apreciando apenas a educação intelectual que previa a formação das elites dirigentes, que eram os homens livres, os dirigentes das *pólis* (VALE, 2018).

Aqui no Brasil esse descompasso chegou com o colonizador europeu, pois, como afirmam Cordão e Moraes (2017, p. 18) os processos educacionais indígenas (envolvendo a educação em geral e, em especial, a educação profissional) “tinham relação íntima e direta com a vida cotidiana e com a socialização das pessoas. As distinções entre educação familiar, educação para o trabalho e para o lazer, ou educação religiosa, eram muito sutis e quase imperceptíveis”, pois o processo de educação como um todo se entrecruzava com o de socialização, integrado com o desenvolvimento físico, social e psicológico da criança ou adolescente.

De acordo com Cordão e Moraes (2017) o dualismo e fragmentação da educação profissional chegou com a Corte Portuguesa, cuja educação acadêmica era destinada às elites condutoras já a formação profissional era a opção pensada para os pobres e desvalidos.

No país a primeira experiência de ensinar tarefas e técnicas para aperfeiçoamento do trabalho seguindo o modelo europeu de capacitação de mão de obra, foi o ensino de ofícios. Os jesuítas foram os pioneiros e o objetivo era domesticar a mão de obra dos indígenas, para o trabalho nas lavouras e no plantio da cana de açúcar. As Companhias de Jesus ainda ensinavam ofícios como carpintaria, primeiras letras para a catequese, entre outros (BRYAN, 2008; MÜLLER, 2010). Bryan (2008) ainda aponta como outras experiências importantes as Bandeiras dos Ofícios, do período colonial e que se encerram em 1834, cita também a experiência dos Colégios das Fábricas (1809) que surgiu com a vinda da corte portuguesa para o Brasil e as experiências da Escola Real de Ciências, Artes e Ofícios (1820), cuja proposta evolui até chegar-se ao desenho dos

Liceus de Artes e Ofícios, nas décadas de 1870 a 1880, que começam a trabalhar com a educação profissional.

Em 1890, por meio do Decreto nº 346, de 19 de abril, criava-se a Secretaria de Estado dos Negócios da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, naquele momento foi solicitado à Secretaria do Interior que transferisse à secretaria recém-criada os serviços relacionados à instrução pública, estabelecimentos de educação e ensino especial ou profissional, institutos, academias, comércio e obras públicas, os serviços dos correios e telégrafos. Para auxiliar na organização da nova secretaria o pessoal seria remanejado dos Ministérios de Interior e da Agricultura e que já cumpriam tais funções nestes espaços públicos.

Um fator determinante na época do Brasil Colônia foi a forma como se construiu a relação entre os ofícios exercidos pelos escravos e aqueles que seriam desenvolvidos pelo homem branco. Essas tarefas eram medidas pela força física e utilização das mãos, a partir de tal distinção ‘embranquecia-se’ determinadas tarefas, por outro lado distanciavam-se os denominados homens livres, ao não pertencer ao grupo de trabalhadores do sistema escravista. Portanto, deu-se aos trabalhos manuais um tratamento discriminatório, o que influenciou a aprendizagem das profissões. As corporações de ofícios contavam com o apoio das Câmaras Municipais para dificultar e impedir que o escravo ingressasse para aprendê-lo (SANTOS, 2011).

O embate envolvendo a educação profissional, se deveria ser direcionada para o saber intelectual ou prático, pode ser comprovado analisando-se o processo de criação da Escola Politécnica de São Paulo, defendida por Antonio Francisco de Paula Sousa (que defendia uma educação pública, para formação de politécnicos, com foco em aplicação e prática, seguindo o modelo suíço), cujo projeto recebeu duras críticas de Euclides da Cunha (que defendia uma educação superior intelectual, sem investimento do Estado) e os experimentos publicados sobre resistência de materiais na Revista Politécnica seriam questionados por professores da Escola de Engenharia do Rio de Janeiro, do Instituto Politécnico Brasileiro que eram membros do Clube de Engenharia do Rio de Janeiro (Gabriel Osório Almeida, Carlos Euller e Francisco Cabrita)⁴.

⁴ Ver Sávio (2013), Santana (1996), Vargas (1993), Vargas (1994a), Vargas (1994b), Motoyama e Nagamini (2004), Nagamini (2004), Nadai (1987), Santos (1985) e Nadai (1981).

Este episódio mostra o papel de articulador político das instituições que trabalhavam com ciência naquele período histórico, ou seja, é um processo marcado por desafios e tensões porque buscavam conquistar seu espaço de reconhecimento acadêmico e social e também precisavam ser aceitas pelas elites políticas. Com o devido apoio político a engenharia conseguiu passar do patamar de ser vista como sub área da Matemática para ser aceita entre o rol de cursos tradicionais de graduação, conquistando certo grau, inclusive, de reconhecimento intelectual (SANTANA, 1996; VARGAS, 1993).

Mas a agenda da educação profissional no início do século XX, quando não voltada para o ensino técnico superior, no formato das engenharias, tinha como finalidade atender aos desvalidos da sociedade. Em 1906, o presidente Affonso Augusto Moreira Penna (conhecido por Afonso Pena), por meio do Decreto Federal nº 1.606, de 29 de dezembro de 1906, criava a Secretaria de Estado denominada Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio e a educação profissional estava atrelada à mesma, mas naquela oportunidade não se especificava as diretrizes para esta modalidade educativa.

Foi em 1909 que o presidente Nilo Peçanha, criou 19 (dezenove) Escolas de Aprendizizes Artífices para o ensino profissional primário e gratuito, por meio do Decreto Federal n. 7.566, de 23 de setembro de 1909, o texto menciona o fato que o aumento da população nas cidades exigia do Estado facilidades para que a classe proletária encontrasse “os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da luta pela existencia [sic]” (BRASIL, 1909), ademais considerava-se que era necessário não apenas habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna para que tivessem preparo técnico e intelectual, como também fazê-los adquirir hábitos de “trabalho proficuo, que os afastará da ociosidade ignorante, escola do vicio e do crime [sic]” já que um dos primeiros deveres do Governo da República era “formar cidadãos uteis á Nação [sic]” (BRASIL, 1909).

Tal medida não tinha como principal objetivo atender à indústria, e, sim, à redução dos problemas sociais que surgiam com o processo de industrialização e urbanização (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000). Haveria uma Escola de Aprendizizes e Artífices em cada uma das capitais dos estados (com exceção do Rio de Janeiro (a unidade era localizada na cidade de Campos) e Rio Grande do Sul (porque já havia um Instituto Técnico Profissional)) (SANTOS, 2011).

Esta primeira experiência era destinada a pessoas de 10 a 13 anos de idade no máximo, que não sofresse de doença infectocontagiosa e tampouco deficiências que as impossibilitassem de aprender tal ofício. A prova para as pessoas desprovidas de fortuna era a apresentação de atestado realizado por pessoas idôneas e o diretor poderia dispensar esta fase quando conhecesse pessoalmente as condições daquele que requeria a matrícula (BRASIL, 1909).

Cada pessoa podia aprender um único ofício, entre aqueles que eram oferecidos na escola e os cursos noturnos eram obrigatórios àqueles que não sabiam ler, escrever, contar e desenhar. Cada escola podia ter no máximo cinco cursos de ofícios, de acordo com a demanda da localidade, consultando-se as indústrias locais (BRASIL, 1909).

O diretor era nomeado por decreto, o escriturário e porteiro contínuo por portaria do ministro e os mestres de ofícios eram contratados por tempo não excedente a quatro anos (BRASIL, 1909).

As escolas se mantinham com a venda de artefatos que eram produzidos em suas oficinas, a renda era arrecadada pelo diretor que também se encarregava da compra de materiais necessários para o andamento das oficinas. O diretor apresentava um balanço semestral da receita e despesas das oficinas e recolhia o saldo na Caixa Econômica ou Colectoria Federal, cuja renda líquida de cada oficina era repartida em 15 (quinze) quotas iguais e uma pertencia ao diretor, quatro ao respectivo mestre e dez eram distribuídas entre todos os alunos da oficina em forma de prêmios conforme o grau de capacidade de cada um e respectiva aptidão no desenvolvimento das tarefas (BRASIL, 1909).

Cada escola tinha que organizar anualmente uma exposição com os artefatos das oficinas da escola, para a escolha dos melhores projetos e distribuição dos prêmios e bonificações. A comissão era formada pelo diretor da escola, o mestre da oficina e o inspetor agrícola do distrito (BRASIL, 1909).

Os programas eram formulados pelo respectivo diretor, recebendo o de acordo do mestre de ofício e submetido ao ministro para aprovação e a inspeção ficava a cargo dos inspetores agrícolas (BRASIL, 1909).

A próxima mudança foi proposta em 1927, por meio do Decreto Federal n. 5.241, de 22 de agosto de 1927, cujo texto foi apresentado e defendido pelo deputado

Fidélis Regis e sancionado pelo presidente Washington Luis P. de Sousa (conhecido como Washington Luis).

De acordo com o Diário do Congresso Nacional, de 23 de novembro de 1985 (p. 2389), a educação brasileira é elitista e o deputado Fidélis Regis ansiava trazer para o país uma Universidade do Trabalho, nos moldes da unidade de *Paul Pastur de Charleroi* (Bélgica), fundada em 1906 por Omer Buyse, que se baseava em experiências da Inglaterra, Alemanha e Estados Unidos, países que haviam reconhecido e adotado a educação profissional.

O deputado Fidélis Regis elaborou e apresentou ao Congresso Nacional um projeto de lei para a obrigatoriedade do ensino profissionalizante no Brasil.

A luta pela Universidade do Trabalho adquiriu, então, uma forma concreta e possibilitou o aprofundamento da discussão das questões relacionadas a ela. A reforma proposta [...] consagrava uma educação para o trabalho, preocupada em formar técnicos para a agricultura e a indústria, em oposição à educação geral voltada para a formação de doutores (DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL, 1985, p. 2389).

O projeto previa obrigatoriedade da educação profissional em todas as escolas primárias mantidas pela União, envolvendo desenho, trabalhos manuais e rudimentos de artes e ofícios ou indústrias agrárias, de acordo com a conveniência da escola ou necessidade da população escolar (BRASIL, 1927).

No Colégio Pedro II, que era de instrução secundária, seriam instaladas aulas de artes e ofícios e o aluno seria livre para escolher aquele em qual gostaria de se especializar, e a conclusão do curso estaria vinculado ao término da especialização no ofício escolhido, bem como o aluno que quisesse apenas se especializar e já tinha terminado o ensino médio, poderia ser admitido para este fim (BRASIL, 1927).

O Governo Federal arcaria com a metade dos custos e despesas e os estados com o restante para formar aprendizes agrícolas, de artes e ofícios e demais necessidades de mão de obra técnica (BRASIL, 1927). O decreto foi publicado, mas não foi executado por motivos financeiros.

Em 1930, com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, a educação profissional foi pensada para formar a mão de obra necessária para atender a indústria. Por meio do Decreto n. 19.402, de 14 de novembro de 1930, criou-se a Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. O artigo 5º do

respectivo decreto menciona que a Escola de Aprendizes Artífices e a Escola Normal de Artes e Ofícios Venceslau Braz estariam a cargo de dito ministério (BRASIL, 1930a).

E, foi por meio do Decreto Federal n. 19.444, de 1 de dezembro de 1930, que o presidente Getúlio Vargas especificava quais eram os serviços que ficariam a cargo do ministério recém-criado (BRASIL, 1930b), já o artigo 5º, itens ‘e’ e ‘f’ faziam menção à educação profissional com a função de promover maior contato entre os institutos técnico-científicos e o ambiente social e firmar as diretrizes gerais do ensino técnico atendendo os interesses dos cidadãos e cultura do país (BRASIL, 1931).

Em 1937 o presidente Getúlio Vargas, por meio da Lei n. 378, de 13 de janeiro de 1937, com a redação do artigo n. 37, dava-se nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública, transformando as Escolas de Aprendizes e Artífices em Liceus Industriais, destinados ao ensino profissional em todas as áreas e graus de ensino (BRASIL, 1937a).

Também era promulgada a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, cujo artigo n. 129 tratava do ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas que deveria ser o primeiro dever do Estado, assim como a inauguração de institutos de ensino profissional e auxiliando na subsídio dos mesmos que fossem de iniciativa dos estados e municípios (BRASIL, 1937b).

Com Gustavo Capanema a frente do Ministério de Educação aconteceu a intitulada Reforma Capanema, que remodelou o ensino em todo o país, com destaque no caso desta pesquisa, para o ensino profissional: o Decreto-Lei n. 4.073, de 30 de janeiro de 1942, dava diretrizes para o ensino industrial, que passou a ser considerado de nível médio, cujo foco era, de acordo com o artigo n. 4, oferecer qualificação profissional que aumentasse a eficiência e produtividade, o ingresso nas escolas industriais seria realizado por meio de vestibular (BRASIL, 1942a); o Decreto-Lei n. 4.127, de 25 de fevereiro de 1942, estabelecia as bases de organização da Rede Federal de estabelecimentos de ensino industrial, a Rede Federal, naquele momento, era formada pelas escolas técnicas, industriais, artesanais e de aprendizagem (BRASIL, 1942b); o Decreto-Lei n. 4.048, de 22 de janeiro de 1942, criava o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI) (BRASIL, 1942c) e o Decreto-Lei n. 6.141, de 28 de dezembro de 1943 criava a Lei Orgânica do Ensino Comercial (BRASIL, 1943).

Também é importante citar a trajetória de Roberto Mange como personagem de bastidores políticos que, na verdade, é grande influenciador do desenho da educação profissional no século XX⁵.

Robert Auguste Mange, nascido em *La Tour de Peilz*, Suíça, em 1885, naturalizou-se brasileiro, formou-se em engenharia na Escola Politécnica de Zurique e veio ao Brasil a convite do já diretor da Escola Politécnica de São Paulo, Antonio Francisco de Paula Sousa, para lecionar Engenharia Mecânica, e se tornou superintendente da Escola Profissional de Mecânica do Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo e ainda foi reconhecido pelas experiências bem sucedidas no estado de São Paulo pela denominada Escola Profissional e do Serviço de Ensino e Seleção Profissional da Estrada de Ferro Sorocabana, dando origem ao Centro Ferroviário de Ensino de Seleção Profissional do Estado. Em 1931, ele fundou o Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT) e no período de 1940-1942, junto a Roberto Simonsen (também professor da Escola Politécnica de São Paulo) e Euvaldo Lordi desenhariam o modelo do Serviço Nacional de Aprendizado Industrial (SENAI), sendo seu primeiro diretor, (exercendo essa função até falecer em 1955) (BRYAN, 2008; MÜLLER, 2010). Ou seja, aqui houve novo desacordo na construção do projeto da educação profissional que, num primeiro momento, deveria ser destinado ao aprendiz, por conta da demanda passou a capacitar profissionais adultos das indústrias (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000).

De acordo com a Fundação Getulio Vargas, Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (FGV-CPDOC) (2018) Gustavo Capanema foi ministro no período 1934-1945, contou com a presença de intelectuais como consultores, formuladores de projetos, defensores de propostas educativas ou autores de programas de governo, entre eles destacam-se Carlos Drummond de Andrade

⁵ Bryan (2008) apresenta o perfil empreendedor de Roberto Mange e traços de sua personalidade. De acordo com o autor Mange foi o introdutor dos métodos tayloristas na formação profissional, e complementa o pensamento taylorista com a psicotécnica, a seleção racional do trabalhador e a programação do trabalho a ser ensinado ou realizado, com base em sua análise e planejamento, supervisão e avaliação de desempenho e adaptação do trabalhador à determinada função, que pode ser resumido como: seleção + formação + adaptação = eficiência. Apesar de não se destacar como protagonista no cenário político da época, atuando mais como um assessor técnico, a presença de Mange e sua influência perante a alta burocracia paulista e, num segundo momento, no cenário nacional, quando entra na arena política logrando que sua visão de educação industrial fosse implacada via Ministério do Trabalho, mostra seu afincamento em conquistar o que desejava, com alto grau de convencimento e assertividade nas propostas que apresentava, para resolver o problema da capacitação e da necessidade de mão de obra (BRYAN, 2008).

(poeta) como chefe de gabinete, Mário de Andrade, Rodrigo Melo Franco de Andrade, Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Fernando de Azevedo, Heitor Villas-Lobos e Manuel Bandeira entre outros.

Apesar dos esforços do ministro Gustavo Capanema para que o homem não fosse transformado em máquina seus projetos para uma educação profissional que não se diferenciasse dos demais níveis educativos não alcançou apoio do Governo Federal e tampouco dos empresários, cujo embate terminou com a criação do SENAI vinculando-se como a experiência de ensino profissional exitosa (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000). Para Müller (2010) o Ministério da Educação tinha um projeto de educação profissional que vinculava tal responsabilidade ao Estado, enquanto o Ministério do Trabalho pensou que essas responsabilidades orçamentárias e de capacitação deveriam ser compartilhadas com as empresas dos diversos setores produtivos.

Quadro 1 – Resumo das propostas que chegam ao ex-Presidente Getúlio Vargas

| Proposta Ministério de Educação | Proposta do Ministério do Trabalho |
|--|---|
| Eram incluídos todos os estabelecimentos industriais, empresas de serviço público, de mineração, estaleiros, empresas de transporte etc., qualquer que fosse o número de empregados. | Apenas estabelecimentos com mais de 500 empregados ficavam obrigados ao ensino profissional |
| Restringia este ensino a aprendizes entre 14 e 18 anos, e obrigava a indústria a contratar parte deles | Ampliava os participantes a todos os empregados, filhos, irmãos etc., mas sem obrigação de contrato posterior |
| Os cursos seriam isolados, sujeitos somente a instruções gerais a cargo do Ministério da Educação, e a cargo das próprias indústrias; | Cursos de capacitação direcionados a necessidades pontuais e busca de mão de obra. |

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

O projeto aprovado seria o que foi encaminhado pelo Ministério do Trabalho, sob protestos do ministro Gustavo Capanema, pois ele defendia a criação de um órgão público na administração federal que fosse responsável por administrar o sistema de ensino industrial, com participação do governo nos seus cursos (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000).

A principal diferença entre o projeto aprovado pelo Ministério do Trabalho em parceria com a Federação das Indústrias, elaborado por Roberto Mange e o elaborado por Gustavo Capanema é que o ministro tinha como proposta a criação de um sistema de educação profissional, que somente se diferenciariam das demais escolas de ensino

secundário, dadas as vocações dos alunos, via sistema de seleção e orientação profissional, numa estratégia de que todo o sistema de educação se submetesse ao Ministério de Educação. O projeto aprovado foi implantado sem a tutela do Ministério de Educação e Saúde (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000).

O autor do parecer [Francisco Negrão de Lima para o Ministério da Justiça, a quem Vargas havia encaminhado a carta-protesto de Capanema] nota que a organização proposta pelo Ministério da Educação era dispendiosa, "talvez seja mesmo exagerada, tendo-se em vista o estado de nosso progresso industrial. A do decreto assinado, mais modesta, mais de acordo com as necessidades de nosso meio, e menos cara." Ele aceita a tese do ministro de que a obrigação do Estado pelo ensino profissional não poderia ser totalmente abandonada; mas a proposta final é no sentido de diluir essa participação ao máximo, na forma de "facilidades e auxílios indiretos: isenções, redução de ônus gerais, relevação de penalidades etc." (Esta linha de conciliação já havia sido proposta pelo próprio Capanema, que previa ainda uma quota governamental para subvenções ao ensino profissional, a ser fixada anualmente pelo presidente da República e movimentada pelo Ministério da Educação (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000, cap. 8, parágrafo 17).

De acordo com Santos (2011), a partir de 1940 o país passou a ter uma divisão no ensino industrial. O primeiro contava com a aprendizagem que ficava a cargo do controle patronal, ligado ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o segundo ramo era subordinado ao Ministério da Educação e Saúde, constituído pelo ensino industrial básico.

No governo de Juscelino Kubitschek, por meio do Decreto n. 47.038, de 16 de outubro de 1959, foi aprovado o regulamento do ensino industrial e as denominadas Escolas Industriais e Técnicas se transformaram em autarquias com o novo nome de Escolas Técnicas Federais, com autonomia de didática e gestão, cujo artigo n. 54, mencionava que as escolas deveriam preparar os alunos para o "pleno exercício de seus direitos e deveres de cidadania, em uma civilização democrática" (BRASIL, 1959a).

Também no governo de Juscelino Kubitschek foi sancionada a Lei n. 3.552, de 16 de fevereiro de 1959, que dispunha sobre a nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial do Ministério da Educação e Cultura, cujo artigo n. 5 mencionava que os cursos técnicos, de quatro anos ou mais, tinha por objetivo assegurar a formação de técnicos "para o desempenho de funções de imediata assistência a engenheiros ou administradores, ou para o exercício de profissões em que

as aplicações tecnológicas exijam um profissional dessa graduação técnica” (BRASIL, 1959b). Os cursos deviam atender às necessidades da vida econômica, das diversas profissões e do progresso da técnica, sempre se articulando com a indústria e atendendo as exigências do mercado de trabalho da região próxima à escola.

A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 4.024) é de 20 de dezembro de 1961 e, naquele momento, o ensino técnico de grau médio abrangia os seguintes cursos: industrial, agrícola e comercial; os cursos técnicos industriais, comerciais e agrícolas de grau médio eram ministrados em dois ciclos: o ginasial (duração de 4 anos) e o colegial (mínimo de 3 anos).

O autor Luiz Antonio da Cunha (1988) sinaliza que, desde o fim da década de 1940, os administradores educacionais, professores e alunos buscavam inspirar-se no modelo estadunidense para modernizar o ensino superior no país.

Em fevereiro de 1963 o Conselho Federal de Educação (CFE), por meio do Parecer n. 60/63 propunha a criação de uma modalidade diferente de engenharia e sugeria que seus graduados fossem ‘engenheiros de operação’ que seriam formados em cursos de “curta duração, para atender demandas da indústria, em especial da automobilística que, [...] passou a exigir um profissional mais especializado em uma faixa menor de atividades [...]” (BRANDÃO, 2007).

No período ditatorial uma série de acordos foram produzidos durante as décadas de 1960 a 1970, entre o Ministério da Educação (MEC) e a *United States Agency for International Development (USAID)*⁶.

⁶ “A assistência internacional via Acordos MEC/USAID foi lançado pelo Presidente Truman, dos Estados Unidos, em 1949, como um Programa de Assistência Técnica denominado IV de sua agenda política. Para implementar esse Programa efetuou-se entre o Brasil e os Estados Unidos uma troca de protocolos, iniciada com o "Acordo Básico de Cooperação Técnica" de 19 de dezembro de 1950 e, pouco depois, o "Acordo sobre Serviços Técnicos Especiais", de 30 de maio de 1953 e criou-se o "Escritório Técnico de Coordenação dos Projetos e Ajustes Administrativos do Ponto IV", com o objetivo de *estudar e coordenar os Projetos de Assistência Técnica*. Em 1961, mediante a assinatura do Tratado da Aliança para o Progresso, proposto pelo Governo Kennedy na Conferência de Punta del Este, a assistência técnica norte-americana adquiriu nova feição, caracterizando-se como *Assistência Financeira*, sob a forma de empréstimo e doações. A USAID surgiu nesse momento (1961) com a finalidade de executar o programa da Aliança. Paralelamente instituiu-se no Brasil a COCAP (Comissão Coordenadora da Aliança para o Progresso), criando-se em 1965 o CONTAP (Conselho Técnico da Aliança para o Progresso), a fim de assegurar os recursos em moeda nacional para a execução do projeto [...]. O Arquivo **Acordos MEC/USAID**, sob a guarda do PROEDES, conta com um acervo de 138 documentos, compreendendo fotocópias dos próprios "Acordos" (18), "Convênios" (18) e "Projetos" (12), exemplares de livros de caráter didático; publicações internas do MEC-EPEM (Equipe de Planejamento do Ensino Médio) e do MEC-PREMEM (Programa de Expansão e Melhoria do Ensino)” (UFRJ, 1993). Outro texto que pode ser consultado sobre os acordos MEC/USAID é o de ALVES, Márcio Moreira. **Beabá dos MEC-USAID**. Rio de Janeiro: Gernasa, 1968.

Esses acordos tinham como principal objetivo estabelecer convênios para a assistência técnica e a cooperação financeira para a área da educação. As propostas elaboradas pela USAID baseavam-se no tecnicismo educacional, com presença da teoria do capital humano (ações direcionadas a uma educação voltada como suporte ao desenvolvimento econômico). Mais que um suporte externo, esses acordos tinham como meta adequar a educação brasileira para responder aos desafios capitalistas internacionais (PETEROSSO, 1980; DENARDI, 2014).

Peterossi (1980) ainda destaca o fato de que as informações que constavam nos acordos MEC/USAID acabaram distorcendo o contexto e gerando uma ação educacional que se desconectava e acabava isolando o processo educacional⁷.

O Decreto n. 60.731, de 19 de maio de 1967, transferiu para o Ministério da Educação e Cultura os órgãos de ensino do Ministério de Agricultura, entre eles as Fazendas Modelos que passaram a funcionar como escolas agrícolas. O Decreto-Lei n. 547, de 18 de abril de 1969, autorizava a organização e o funcionamento de cursos profissionais de curta duração. Naquele momento as Escolas Técnicas Federais - que eram mantidas pelo Ministério de Educação e Cultura - foram autorizadas a organizar e manter esses cursos que eram destinados a proporcionar formação profissional básica de nível superior respondendo “às necessidades e características dos mercados de trabalho regional e nacional” (BRASIL, 1969).

O Parecer n. 58/62 e a indicação n. 48, de 15 de setembro de 1967, de autoria de Valnir Chagas, faziam menção à necessidade de se pensar em cursos superiores que ele denominava de primeiro ciclo, os quais teriam como objetivo qualificar os estudantes para tarefas que demandam conhecimentos além dos adquiridos no ensino médio, mas que não precisariam necessariamente ser de quatro anos de duração, o ideal era que ao final de dois anos já estivessem empregados (BRANDÃO, 2006; BRANDÃO, 2007; PETEROSSO, 1980).

Ainda em 1969, no estado de São Paulo, o governador Roberto Costa de Abreu Sodré por meio do Decreto-Lei, de 6 de outubro de 1969, criava a instituição que viria ser denominada Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (SÃO PAULO, 1969), cujo objetivo formar profissionais para funções intermediárias à do

⁷ Relatórios consultados por Peterossi (1980) sinalizavam a grande quantidade de cursos de bacharelados tradicionais em detrimento de outras profissões também essenciais para o desenvolvimento do país.

engenheiro de projetos, que viria a ser um engenheiro de operação, um técnico de nível superior, cuja matriz curricular era pensada para que esses alunos não tivessem pretensão de pleitear equiparação à engenharia (MOTOYAMA, 1995), esta seria a primeira experiência de educação profissional tecnológica do país.

E este é um marco importante na construção não apenas do descompasso da educação profissional, como uma negação à própria história de discriminação nacional que o desenho da engenharia, dentro da Escola Politécnica, havia enfrentado no início do século XX, por estar voltada à prática. Ou seja, agora que o curso de engenharia já havia recebido sua cota de aceitação por parte da elite política, passaria à educação profissional tecnológica o bastão de educação que formava mão de obra barata para o mercado de trabalho, fecharia-lhe a porta e a deixaria em situação de descrédito por ser esta a educação manual intermediária à superior de ciências exatas aplicada (FIALA, 2016; VARGAS, 1993).

Na época da publicação da Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968 (BRASIL, 1968) (que fixava normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média e dava outras providências) e, que aprovaria a Reforma Universitária⁸, respeitando o acordo MEC/USAID (MARTINS, 2009), diversas reportagens foram publicadas e davam destaque à necessidade da integração entre universidade e indústria.

A Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971, fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, o artigo n. 5, parágrafo 2º, tratava da parte de formação especial do currículo, com a iniciação para o trabalho no ensino de 1º grau e de habilitação profissional no 2º grau – novamente o que se pedia é que a habilitação profissional fosse construída em consonância com as necessidades do mercado de trabalho local ou regional – e o artigo 6º, parágrafo único tratava do estágio e mesmo quando remunerado não acarretava nenhum vínculo empregatício para a empresa e as funções seriam especificadas no convênio realizado com a organização.

⁸ “Intelectuais pensaram na reforma desde os anos 1940, mas o movimento começou a tomar força nos anos 1950, assumindo cada vez mais a preferência pelo modelo proveniente dos EUA, em detrimento do atual, originário da Europa. Nesse aspecto, questionava-se a utilidade do modelo proposto em 1934 de universidade elitista. Naquele momento, com a ampliação das vagas, o modelo precisava ser revisto e o argumento do financiamento sempre entrava nas discussões pela modernização” (TRIGUEIRO, 2003, p. 18).

Também foi durante o período de ditadura que, o presidente Ernesto Geisel, sancionou a Lei n. 6.545, de 30 de junho de 1978 que dispunha da transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca (Rio de Janeiro) em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e dava outras providências. Era chegado o momento de instituições de ensino profissional federais oferecerem os cursos superiores de tecnologia, que formariam os denominados tecnólogos, denominação final à titulação que inicialmente era técnico de nível superior ou engenheiro de operação (FIALA, 2016).

Os CEFETs inicialmente tinham por objetivos:

- I – ministrar em grau superior: a) de graduação e pós-graduação, visando à formação de profissionais em engenharia industrial e tecnólogos; b) de licenciatura plena e curta, com vistas à formação de professores e especialistas para as disciplinas especializadas no ensino de 2º grau, e dos cursos de formação de tecnólogos;
- II – ministrar ensino de 2º grau, com vistas à formação de auxiliares e técnicos industriais;
- III – promover cursos de extensão, aperfeiçoamento e especialização, objetivando a atualização profissional na área técnica industrial;
- IV - realizar pesquisa na área técnica industrial, estimulando atividades criadoras e estendendo seus benefícios à comunidade mediante cursos e serviços (BRASIL, 1978).

As características básicas dos CEFETs foram regulamentadas com o Decreto n. 87.310, de 21 de junho de 1982:

- I - integração do ensino técnico de 2º grau com o ensino superior;
- II - ensino superior como continuidade do ensino técnico de 2º grau, diferenciado do sistema de ensino universitário;
- III - acentuação na formação especializada, levando-se em consideração tendências do mercado de trabalho e do desenvolvimento;
- IV - atuação exclusiva na área tecnológica;
- V - formação de professores e especialistas para as disciplinas especializadas do ensino técnico de 2º Grau;
- VI - realização de pesquisas aplicadas e prestação de serviços;
- VII - estrutura organizacional adequada a essas peculiaridades e aos seus objetivos.

Os objetivos da Lei n. 6.545, de 30 de junho de 1978, seriam alterados por meio da Lei n. 8.711, de 28 de setembro de 1993 (sancionada pelo presidente Itamar Franco), passando a ter como redação:

- I – ministrar em grau superior: a) de graduação e pós-graduação, lato sensu e stricto sensu, visando à formação de profissionais e especialistas na área tecnológica; b) de licenciatura, com vistas à formação de professores especializados para as disciplinas especializadas no ensino técnico e tecnológico;
- II – ministrar cursos técnicos, em nível de 2º grau, visando à formação de técnicos, instrutores e auxiliares de nível médio;
- III – ministrar cursos de educação continuada visando à atualização e ao aperfeiçoamento de profissionais na área tecnológica;
- IV - realizar pesquisas aplicadas na área tecnológica, estimulando atividades criadoras e estendendo seus benefícios à comunidade mediante cursos e serviços (BRASIL, 1993a).

O presidente Itamar Franco sancionou a Lei n. 8.670, de 30 de junho de 1993 que dispunha sobre a criação de Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais. Essa ação já era um período de expansão inicial da educação profissional e tecnológica no país, com a criação de 5 Escolas Técnicas Federais, 10 Escolas Agrotécnicas Federais, 4 Escolas Técnicas Industriais (BRASIL, 1993b) e a Lei n. 8.948, de 8 de dezembro de 1994, que dispunha sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e transformou, gradativamente, as Escolas Técnicas Federais e as Escolas Agrícolas Federais em CEFETs. A expansão da oferta, naquela época, somente ocorreria em parceria com os estados, municípios e o Distrito Federal, ou ainda com o setor produtivo ou organizações não governamentais, que seriam responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino.

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) é de 20 de dezembro de 1996 (Lei n. 9.394). Sobre a educação profissional os artigos n. 39 a 42 trazem a seguinte redação:

- Art. 39. A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva.
Parágrafo Único. O aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental, médio e superior, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto, contará com a possibilidade de acesso à educação profissional.
- Art. 40. 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.
- Art. 41. O conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos [...].
- Art. 42. As escolas técnicas e profissionais, além dos cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade (BRASIL, 1996).

E o Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997 regulamentava o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, (de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional). O artigo n. 1 traz a seguinte redação:

A educação profissional tem por objetivos:

I - promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas;

II - proporcionar a formação de profissionais, aptos a exercerem atividades específicas no trabalho, com escolaridade correspondente aos níveis médio, superior e de pós-graduação;

III - especializar, aperfeiçoar e atualizar o trabalhador em seus conhecimentos tecnológicos;

IV - qualificar, reprofissionalizar e atualizar jovens e adultos trabalhadores, com qualquer nível de escolaridade, visando a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho (BRASIL, 1997).

E ainda mencionava no artigo n. 3 os níveis que compreendia a educação profissional:

I - básico: destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia;

II - técnico: destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio, devendo ser ministrado na forma estabelecida por este Decreto;

III - tecnológico: correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos do ensino médio e técnico (BRASIL, 1997a).

De acordo com a SETEC (2007), esse decreto era carente de respaldo legal, pelo fato de estabelecer uma restrição a algo que a lei maior da educação permite, por isso a luta de profissionais da área de educação educacional era a de que esse decreto fosse revogado.

O Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997, regulamentou a Lei Federal nº 8.948/94 (tratava de Centros de Educação Tecnológica) e especificava que a criação de curso nos CEFETs ficava condicionada à existência de previsão orçamentária para se arcar com os custos recorrentes e que as escolas agrotécnicas federais poderiam ser transformadas em CEFETs e estaria condicionada a autorização específica que constavam no Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997 (BRASIL, 1997b).

A expansão da educação profissional que já vinha acontecendo se intensificou com a assinatura do Acordo de Empréstimo e o Contrato de Empréstimo nº 1052/OC-BR assinado entre o Ministério da Educação e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 24 de novembro de 1997, o Programa de Expansão da Educação Profissional

(PROEP) também contou com a parceria do Ministério do Trabalho e Emprego, cujo objetivo era proporcionar a ampliação de vagas, respondendo à diversidade de procura por qualificação atendendo desta forma a demanda do mundo do trabalho e exigências de modernas tecnologias. O montante inicial contratado era da ordem de 250 milhões de dólares (BRAZ, 2004).

No período 1999 a 2002 retomou-se o processo de transformação das Escolas Técnicas Federais em CEFETs, como é o caso de São Paulo (Decreto n. 7.934, de 18 de janeiro de 1999), do Piauí (Decreto n. 7.983, de 22 de março de 1999), do Amazonas (Decreto n. 9.158, de 26 de março de 2001), Santa Catarina (Decreto n. 9518, de 26 de março de 2002), Goiás (Decreto n. 99, de 22 de março de 1999), Urutaí (GO) (Decreto n. 9633, de 16 de agosto de 2002) entre outros. Nota-se grande número de decretos no final de 2002, quando Marco Maciel está no cargo de presidente da República, já numa fase de transição presidencial (BRAZ, 2004).

Neste capítulo foi possível registrar informações sobre o histórico da educação profissional no Brasil, suas principais diretrizes de funcionamento, e também os diversos descompassos que marcam sua trajetória: os diferentes interesses políticos, empresariais e sociais que a envolvem, divergentes em muitos momentos e que a direcionaram por diversas vertentes: ideológica, política, assistencialista, conservadora, neoliberal e, neste estudo, progressista.

2 CONTRIBUIÇÕES DA EDUCAÇÃO COMPARADA, CIÊNCIA E ANÁLISE DA POLÍTICA

Neste capítulo apresenta-se o marco teórico desta pesquisa, cuja reflexão e problematização contaram com suporte de autores da área de Ciência e Análise da Política e que propõe a comparação na Educação Comparada a partir de perspectivas de análise.

Villanueva (1993b) resume que a política é, em suma: o desenho de uma ação coletiva intencional; o curso que efetivamente toma a ação como resultado de muitas decisões e interações e os fatos reais que a ação coletiva produz.

2.1 A Ciência da Política: fundamentação e criação

De acordo com Villanueva (1993a) a definição de política, na literatura, pode se dar como descritiva ou teórica. Na perspectiva descritiva a política é um processo, um curso de ação deliberadamente desenhado e efetivamente seguido e, tampouco é somente uma decisão, mas sim um conjunto de ações, que não envolve apenas o que o governante quer, pois vai muito além de suas intenções contando com a ação coletiva, ou seja, o debate central é a questão de pensar se a política é somente ou primordialmente uma decisão de governo ou deve implicar algo a mais, porque a política não seria um fenômeno que se autodefinia, mas, sim, uma categoria analítica, neste caso é a análise que identifica o conteúdo da política, não o que o decisor diz da política, tampouco aqueles que legislam ou que administram o público, a política nesta definição existe não por intuição, mas por interrogação dos fenômenos políticos. E, pela perspectiva teórica as políticas – tanto seu desenho quanto seu desenvolvimento não se determinam em um neutro espaço jurídico ou administrativos e, sim, numa arena política onde atuam, lutam e disputam as forças políticas e são as políticas que determinam a política. As posições variam segundo a teoria politológica à qual se reflexão se adere ou de acordo com as conjunturas básicas com as quais se explica. Neste contexto, a ocorrência e surgimento da política é tão importante quanto pensar no motivo de aceitação de determinada questão, o motivo de determinado desenho e estratégia, porque foi tida como prioritária e o *policy process* está pré-julgado pela teoria de referência.

Na língua inglesa há significados diferentes para a palavra política. Esta deriva em *policy*, *polity* e *politics*. Os autores Bazua e Valenti (1993, 1995) afirmam que o termo *politics* se refere ao discurso político que está por trás da *policy* que viria a ser a política pública, o discurso técnico da política pública, a *policy* refere-se à dimensão técnico-prescritiva das decisões, e a *polity* se refere à ordem do sistema político, se centra no Estado, sua organização e instituições.

Para Villanueva (1993b) a *policy* é a velha *politics* de sempre: jogos de poder, ajustes de contas, correlações de poder. É possível afirmar que os problemas públicos e sociais diferem uns dos outros, possuem sua especificidade e, por isso, demandam políticas para sua atenção e tratamento que sejam também específicas nos seus objetivos, instrumentos, modos, procedimentos, agentes e tempos. Não existe o abstrato e, sim, diversas situações, modalidades, causas, oportunidades, problemas e percepções (VILLANUEVA, 1993b).

Frey (2000) sintetiza os três termos da seguinte forma: *polity* é utilizado na literatura para a denominação das instituições políticas; *politics* para referenciar-se aos processos políticos e o termo *policy* para os conteúdos da política, programas políticos e o conteúdo material das decisões políticas.

A ciência da política pública (*Policy Sciences*), nasceu fundamentada na concepção positivista, no pós-guerra, recebendo influência do behaviorismo⁹. A tentativa era de melhorar o alcance das políticas implementadas naquela conjuntura (VILLANUEVA, 1993a) e foi Harold Dwight Lasswell¹⁰, que cunhou o termo *Policy Sciences*.

⁹ Para Khodr (2005, p. 83) “o behaviorismo pode ser considerado um forte movimento intelectual que tem influenciado as ciências sociais desde o início do século XX”. Sua origem filosófica remonta à Auguste Comte, no século XIX; e ao positivismo lógico do início do século XX. O behaviorismo teve início em 1913, com o manifesto publicado por Watson denominado A Psicologia como um comportamentista a vê, em que defende que a psicologia não deveria estudar processos internos da mente e, sim, o comportamento, a conduta. Com isso o uso de técnicas quantitativas passava a ser usada na Ciência Política já na década de 1920 (RUIZ, 1982) e nas décadas de 1920 e 1930 o estudo do comportamento ou behaviorismo político começou a ser formulado, com ênfase na construção de seu marco teórico e metodológico. As primeiras obras foram de Beard (1913) e Lippmann (1921).

¹⁰ Harold Dwight Lasswell nasceu em 13 de fevereiro de 1902, em Donnellson, Illinois, e era filho de um pastor presbiteriano chamado Linden Downey Lasswell e da professora Anna Prather Lasswell. Lasswell foi um aluno com destaque no ensino médio e obteve uma bolsa para estudar na Universidade de Chicago, onde se formou em Filosofia e Economia (1922), lá teve a oportunidade de mostrar suas habilidades acadêmicas e de pesquisador e, aos 24 anos (em 1926), recebeu o título de Doutor, cuja tese, denominada *Propaganda Technique in the World War I*, dissertava sobre a Propaganda na Primeira Guerra Mundial. Em seguida viajou para a Europa e lá estudou na *London School of Economics* e ainda em centros

Even at this preliminary stage we should comment on the juxtaposition of the *policy* and *science* in the term *policy sciences*. The word *science* carries many connotations, one of which is competence in the pursuit of empirically verifiable knowledge. Obviously this connotation is relevant to the task of improving knowledge of and in policy.

In ordinary speech *policy* and *science* carry many less suitable or even unacceptable connotations. Science is often alleged to be value neutral; policy, on the contrary, is commonly assumed to be value oriented. From our point of view it is untenable to assert that scientific activities are value neutral [grifo do autor] (LASSWELL, 1971, p. 2-3)¹¹.

Lasswell ainda acreditava que o conhecimento aplicável (vindo de dados quantitativos) melhoraria substancialmente o desempenho administrativo e a ação governamental do Estado, chegando ao ‘bom governo’.

A proposta acadêmica de Lasswell tinha como objetivos: a criação de um trabalho multi-inter-disciplinar em torno da concepção e do processo das políticas públicas para conhecer e explicar sua formação a implementação, melhorando as ações concretas por meio do conhecimento aplicável, pois ele entendia que era a necessidade da época: “utilizar conocimientos científicos y tecnológicos para atender los problemas de la sociedad y el gobierno y para impulsar todo conocimiento utilizable hacia la toma de decisiones” (AGUDELO; ÁLVAREZ, 2008, p. 99).

acadêmicos de Paris (Sorbonne), Londres, Genebra e Berlim e ainda desenvolveu pesquisas e publicações na área de propaganda, psicologia e comunicação. Pesquisadores da área de Ciência Política e Comunicação indicam que Lasswell recebeu influência de Dewey, Mead, Freud e Havelock (pode-se encontrar estes autores em suas obras). Iniciou a docência na Universidade de Chicago (1926-1938) como professor de Ciência Política, depois se trasladou para a Universidade de *Yale* (1938-1970) como professor de Direito de 1946-1970 e professor de Ciência Política de 1952-1970, também desenvolveu atividades acadêmicas no *John Jay College* da *City University* de Nova York (1970-1973), na *Temple University* (1973-1976), na Fundação *Ford* e concluiu a vida acadêmica como emérito do *Bramford College* (1970-1972) e colaborou também na *Washington School of Psychiatry* (1938-1939). Foi diretor de pesquisas sobre comunicação em tempo de guerra na Biblioteca do Congresso estadunidense (1939-1945) e trabalhou no Instituto de Análise de Propaganda (1937-1941), encarregado pela publicação de uma revista mensal onde foram publicados numerosos trabalhos de análise de conteúdo sobre textos propagandísticos que circularam no período entre as duas guerras mundiais. Também fez parte da Comissão *Hutchins* (1946) que estudou a liberdade de imprensa nos Estados Unidos e desenvolveu a doutrina sobre a responsabilidade social da imprensa. Faleceu no dia 18 de dezembro de 1978 na cidade de Nova York (ALMOND, 1987).

¹¹ Tradução livre: Mesmo nesta fase preliminar, devemos comentar sobre a justaposição da política e da ciência no termo ciências políticas. A palavra ciência traz muitas conotações, uma das quais é competência na busca do conhecimento empiricamente verificável. Obviamente, essa conotação é relevante para a tarefa de melhorar o conhecimento e a política. Na política de fala comum e na ciência, muitas conotações são menos adequadas ou mesmo inaceitáveis. Muitas vezes, a ciência é valor neutro; a política, pelo contrário, é geralmente assumida como orientada para o valor. Do nosso ponto de vista, é insustentável afirmar que as atividades científicas são neutras ao valor.

Cuando hablo de la “orientación hacia las políticas” enfatizo lo que parece ser una corriente dominante entre muchos universitarios y científicos, particularmente en las ciencias sociales. Las ciencias de las políticas están dando lugar a una reflexión sobre estas tendencias recientes y coadyuvan a esclarecer sus más amplias posibilidades. El movimiento no apunta meramente hacia las políticas, sino más específicamente hacia las ciencias de políticas de la democracia (LASSWELL, 1993, p. 83).

Peter deLeon (1997) afirma que Lasswell (1951, 1971) concebeu na década de 1950 um mapa conceitual que tinha como objetivo ser um guia por meio do qual se obtería uma imagem ampla das fases principais de qualquer ato coletivo e isso seria possível ao se analisar sete etapas que denominou processo de decisão, sendo estas:

a) inteligência (resultados de inteligência incluem a coleta, o processamento e a disseminação de informações para o uso de todos os que participam no processo de decisão);

b) promoção (resultados de promoção agregam intensidade de agitação para a disseminação de uma demanda de valor);

c) prescrição (resultados de prescrição são caracterizados pela estabilização se desafiados em diversas contingências);

d) invocação (é o ato de caracterizar uma situação concreta em termos da sua conformidade ou não-conformidade a prescrição dada);

e) aplicação (é a caracterização final das circunstâncias concretas em termos de prescrições);

f) terminação (cancela uma prescrição e lida com as reivindicações colocadas à frente por aqueles que agiram de boa-fé quando as prescrições estavam em vigor, e que estão passando por privação de valor ao final do processo);

g) avaliação (resultados de avaliação se caracterizam pelo fluxo agregado ao processo de decisão, de acordo com os objetivos políticos, e identificam aqueles que são causalmente ou formalmente responsáveis por sucessos ou falhas) (DELEON, 1997).

Peter deLeon (1997) ainda reconhece que Lasswell fez um grande esforço intelectual para apresentar uma proposta que ajudasse a melhorar a qualidade das ações e políticas dos governos, entregando aos mesmos, informações mais confiáveis que pudessem colaborar com a gestão e uso adequado dos recursos públicos.

Em síntese, Lasswell (1971, 1993) defendia a ideia de que sempre haveria problemas no momento de se desenhar e avaliar programas ou políticas, por isso um

sistema de inteligência era tão necessário no momento de se coletar, processar, entregar e disseminar dados e informações confiáveis; neste sentido as ciências naturais e sociais deveriam intervir com o propósito de orientar as metas e as decisões se quisessem resolver esses problemas, ou seja, seria necessária a interação entre teoria e prática: a prática para resolver problemas ocupa um lugar central em sua proposta e com o apoio multi-interdisciplinar se evitaria a especialização e fragmentação do conhecimento, com isso as ciências das políticas seria o campo de estudo focado nos problemas de caráter público, mas como os problemas são identificados numa sociedade que pertence a uma realidade complexa, estes não deveriam ser abordados desde diversos pontos de vista, mas o que se deveria privilegiar seria uma série de enfoques que possibilitassem uma abordagem teórica a partir da realidade. Lasswell definiu a política pública como “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz” (SOUZA, 2006, p. 24).

Brewer e deLeon (1983) na introdução do livro *The Foundations of Policy Analysis* ainda assinalam sobre a proposta de Lasswell para o processo da política que, no começo da década de 1970, aqueles que estavam à frente das políticas não compreendiam as terminologias citadas por Lasswell e outros cientistas políticos. Brewer na tentativa de deixar os termos mais acessíveis aos gestores de políticas faz a seguinte proposta: iniciação; estimação; seleção; implementação; avaliação e término. Brewer e deLeon detalham essa proposta, construída com aporte de alunos e gestores no ano de 1983, no livro citado.

Um dos interrogantes ao momento de estudar o trabalho de Lasswell foi entender porque ele optava e era defensor da metodologia quantitativa para análise de políticas.

Só o conhecimento de grande parte da obra de Lasswell permitiu entender o motivo de sua desconfiança para com os métodos qualitativos. A leitura do que outros autores tinham escrito sobre Lasswell dificultaram ainda mais o processo de construção do conhecimento, pois segmentaram sua vasta publicação, cada um em sua área de especialização: os cientistas políticos somente refletem sobre seus textos em que trata de Ciência Política e os pesquisadores da área de Comunicação dão ênfase em estudos resgatando seus escritos sobre Propaganda e Psicologia Política.

No texto intitulado *Why be quantitative?* (1965) Lasswell afirma que, no seu ponto de vista, o estudo das políticas deve ser melhorado com apoio da análise quantitativa do discurso político. Para Lasswell o método qualitativo trazia limitações importantes, que tinham sido estudadas por ele na construção de sua tese de doutorado, e esses estudos da propaganda política da Primeira Guerra Mundial traziam resultados de comunicações tipicamente qualitativas, sem critérios e com uso de jargões que resultavam em ações de comunicação de massa, sem aportar informações estratégicas para se enfrentar tais situações na zona de conflito.

Já no livro *Elites Revolucionárias* (1967) o autor denomina elite aos que são influentes e o livro traz resultados de estudos que abririam ‘caminhos novos’ para a moderna Ciência Política, no esforço de formular e ainda estimular as ‘Ciências da Política da Democracia’, e para alcançar este objetivo cita que o estudo de caráter científico da política ajuda no processo quando descreve tendências passadas e possibilidades de sua ocorrência no futuro, desta forma os responsáveis e decisores sabem onde e como atuar para reverter o processo.

Portanto, as Ciências da Política “servem aos objetivos democráticos quando esclarecem as alternativas existentes, em termos de valores democráticos” (LERNER; LASSWELL, 1967, p. I), assim como estudar elites não é um trabalho elitista, ao contrário, o estudo é o que põe em dúvida suas suposições ideológicas, que afetam o ideal democrático, ou seja, ao se estudar as elites revolucionárias seria possível colocar a política “numa base deliberadamente ética, com o esclarecimento de metas, e numa base mais deliberadamente racional, avaliando as opções” (LERNER; LASSWELL, 1967, p. II), porque os totalitários, apesar de sua intelectualidade, não foram racionais e tampouco éticos, desta forma “a ideologia coerciva, o denominador comum dos movimentos totalitários e seus regimes, é o oposto polar da racionalidade ética tal como é historicamente entendida” (LERNER; LASSWELL, 1967, p. II) e ainda acrescenta que:

O fato de terem tais práticas sido racionalizadas por símbolos de hipócrita autojustificativa indica que a ideologia pode desenvolver muitas variações sobre a racionalidade sem se preocupar com as suas leis básicas de objetividade e verificabilidade. Os ideólogos coercitivos contrapuseram, dessa forma, à complacente suposição ocidental de um inegável progresso democrático baseado na racionalidade ética (LERNER; LASSWELL, 1967, p. II).

Lasswell acreditava que o crescimento da Ciência Política dependia da (re)avaliação permanente das constatações (de base quantitativa) e, conseqüentemente, das técnicas empregadas, tal argumento pode ser justificado a partir do livro a Linguagem da Política de 1967, logo no prefácio ele afirma que “o poder político pode ser melhor compreendido na medida em que melhor se compreenda a linguagem, [...] a linguagem política se presta a um estudo proveitoso através de métodos quantitativos (LERNER; LASSWELL, 1967, p. I).

Para Lasswell tudo o que era qualitativo era ideológico, subjetivo, abstrato, sem a objetividade necessária para a tomada de decisão. Ele tampouco concordava com o ideal puramente positivista de um profissional distante de todo posicionamento de valor, mas que deveria estar comprometido com a melhoria do processo e da política, por isso o ideal é que não esteja livre ‘das paixões’, que serve de estímulo para a produção de novos conhecimentos (neste aspecto se acerca à forma de Weber conceber a pesquisa nas Ciências Sociais, compreensivista (LASSWELL, 1971), o que não tirava dela sua objetividade – (WEBER, 2006)), um trecho de seu livro *The Future of Political Science* (1963, p. 6) ilustra essa busca compreensivista de Lasswell “The conception of the dignity of man includes an ordering principle among men as well as between men and other forms of life [...] Entirely egocentric conduct could bring disaster to everyone”¹².

Lasswell propõe ainda que se trabalhe na construção de uma análise científica da realidade **das e nas** políticas, para se construir o conhecimento **do** processo de decisão das políticas e **no** processo destas: o conhecimento **do** processo de decisão das políticas é um enfoque positivista que busca descrever e explicar, a partir de variáveis questões causais, a partir do empírico, de maneira sistemática como o governo adota e implementa políticas públicas, com a intenção de explicar como se desenvolve tais processos (aqui tem-se a profissionais da área da economia, matemática e das áreas das ciências exatas, que usam de metodologias quantitativas para coleta de dados e interpretações) e, por outro lado, o conhecimento **no** processo de decisão das políticas o que busca é a articulação entre diversos saberes teóricos e metodológicos (aqui dedicam-se profissionais das ciências sociais entre eles os politólogos, antropólogos, sociólogos, entre outros) para se

¹² Tradução livre: A concepção da dignidade do homem inclui um princípio de ordenação entre os homens, bem como entre os homens e outras formas de vida [...]. A conduta totalmente egocêntrica pode trazer desastre a todos.

incrementar a racionalidade da formulação, seleção e até mesmo para a orientação de desenvolvimento de outras políticas públicas (VILLANUEVA, 1993a), e quando pensa no processo de como ‘disciplinar’ as pessoas para a ação democrática, no livro *Psychopathology and Politics*, Lasswell (1977, p. 28), cita que:

The prevailing theory is that men who make important decisions in politics can be trained to use their minds wisely by disciplinary training in the practices of logical thought. Legal training is supposed to mold the mind to ways of dealing with the world which subordinate withim to principle¹³.

Villanueva (1993a) ainda sintetiza a *policy sciences* como: compromisso fundamental com a ideia política de liberdade e democracia; compromisso humanista que tem o objetivo de intervir para melhorar. Para Lasswell a *Policy Sciences* inclui: a) os métodos por meio dos quais os processos da política são pesquisados; os resultados dos estudos e análises da política; b) os resultados das aplicações *in loco* dos conteúdos das diversas disciplinas, das diversas áreas do conhecimento, que trazem as mais importantes contribuições para as necessidades de inteligência do tempo (LERNER; LASSWELL, 1951).

A proposta de Lasswell não foi aceita por muitos acadêmicos, o que gerou duas correntes que contrapuseram e discutiram sua proposta original a partir da visão normativista (disciplinários e interdisciplinários) e positivista (que estavam interessados exclusivamente no estudo objetivo de como se tomam decisões sobre políticas e que já vinham se desempenhando nesta área com alguns resultados significativos a partir de seu ponto de vista) e o que se constata ao consultar os textos clássicos é uma rivalidade entre estas duas tradições e tais situações são apresentadas em detalhes na obra de Villanueva (1993a).

Sobre a não aceitação da proposta de Lasswell por muitos acadêmicos, Deleon (1997) acrescenta que as análises das diversas etapas eram sinal da insistência de Lasswell no enfoque multidisciplinário das ciências das políticas.

¹³ Tradução livre: A teoria predominante é que os homens que tomam decisões importantes na política podem ser treinados para usar suas mentes sabiamente através de treinamento disciplinar nas práticas do pensamento lógico. O treinamento legal é suposto para moldar a mente para formas de lidar com o mundo que subordina ao princípio.

Mas essas análises de etapas, tão específicas no modelo de processo das políticas, tinham uma desvantagem ao fazer que os pesquisadores se dirigissem a somente uma etapa por vez, negando assim, que o processo demandava a análise de cada etapa no todo, desta forma optavam por entender as existências antes dos fluxos.

Por outro lado, muitos encarregados que estavam à frente do processo de elaboração das políticas chegaram a considerar o processo como um conjunto diferenciado de movimentos: primeiramente se definia o problema, em seguida outro conjunto distinto de pessoas implementavam a opção de política escolhida pelos pares e numa terceira etapa era definido como aconteceria o processo de avaliação, ou seja, optavam por um processo desarticulado ao invés de um mais contínuo, optava-se ainda pela política de curto prazo e ao que fosse mais adequado ao formulador da política, ao invés de políticas de longo prazo que demandavam mais investimentos e necessidades de revisões constantes (BREWER; DELEON, 1983).

Não menos importante era a visão que se tinha do processo da política como algo linear: primeiro vinha a iniciação, a próxima etapa era a estimação, se conveniente a implementação seguida da avaliação e finalizava com a terminação, deixando de lado toda a série de retroalimentações, pois em dadas situações depois da estimação pode-se voltar à iniciação, bem como a implementação e avaliação se retroalimentam e a avaliação pode acontecer em diferentes etapas da implementação, por isso optou-se por pensar em ciclos de políticas (MAY; WILDAVSKY, 1977).

Ademais as tradições sinóticas (racional) e antisinóticas (incremental) (LINDBLOM, 1979) que se destacaram nas décadas de 1950 e 1960 podem ser descritas como: sinótica: visão geral do todo, foi condensada na análise de sistemas como metateoria e empirismo estatístico como metodologia e um dos defensores foi Easton (1965); antisinóticas: acentuam-se os limites, a impossibilidade, do conhecimento racional abarcar sistemas completos e complexos de ação, o pluralismo é a metateoria, a análise contextual e de casos é a metodologia e a racionalidade social (integração de interesses) é o critério de decisão, um dos seus defensores foi Simon (1962). Como são dois pontos de vistas que se contrapõem, surgiram disputas entre esses enfoques no âmbito da análise de políticas, com a divisão entre orientação empírico-analítica e orientação neopluralista de análise de políticas, o que inviabilizou a proposta de Lasswell (GARSON, 1993).

E, para Socarrás (2007, p. 73):

[...] la “ciencia política” (al estilo Easton) distinta de la *politología*, sigue insistiendo en su calidad y naturaleza con argumentos de ¡hace dos siglos! Aunque no sobraría recordar que este virtual *delay* en que se ha querido enclaustrar una teoría sobre la política, cuestión que limita la amplitud que muestra el saber y el conocimiento de ella, la *politología*, no resulta espontáneo. Antes bien, funciona y sigue funcionando de la mano del poder que ha ejercido sobre la realidad social y política que pretende construir y los poderes concretos que la sustentan [grifo do autor].

Conforme a citação anterior é possível notar que Socarrás (2007) é mais crítico com respeito à proposta original de Lasswell, confinando à esta a suposta ‘morte’ da filosofia política com o uso dos conhecimentos válidos (*usable knowledge*) com a pretensão de se criar uma autêntica ciência da política (o que já vinha sido discutido desde Aristóteles chegando a Gaetano Mosca, que é citado por Lasswell), com isso foi possível instalar “una onomatúrgia anacrónica que, de la mano de represión ideológica que la sustentaba” (SOCARRÁS, 2007, p. 73) e que estava resumida em três paradoxos: pretendia esvaziar a política do seu caráter político; tentou esvaziar a realidade social da sua natureza sócio-política; pretendeu o esvaziamento do ‘vazio’ ao querer convocar a autêntica ciência, a genuína objetividade, a legítima precisão, a aprovada produtividade e a verídica imparcialidade ao medir, calcular, e tudo isso herdado ‘acríticamente’ de um espírito científico ‘iluminado’ que tinha dificuldades para aproximar-se da complexidade da realidade social (SOCARRÁS, 2007).

De acordo com Souza (2006), ademais de Lasswell, outros três autores são considerados os clássicos da área de estudos sobre a área da ciência das políticas, não havendo possibilidade dentro do recorte deste trabalho para explanar em profundidade sobre suas obras: Simon (1955, 1957) que introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores que estão no âmbito público (por causa de informações incompletas ou imperfeitas), que seriam os *policy makers*, e que essa racionalidade só poderia ser minimizada por meio do conhecimento racional, e é este que também, pode maximizá-la, chegando ao ponto satisfatório da análise; Lindblom (1959, 1979) é quem questiona o racionalismo tanto de Lasswell quanto de Simon e propõe a inserção de outras variáveis (relações de poder, integração entre diferentes fases do processo de decisão, resultado das eleições, burocracias partidárias e grupos de interesse) no processo de formulação e análises de políticas públicas e Easton (1965) que vê a área de análise de políticas como

um sistema, com relações possíveis de serem construídas entre formulação e resultado, apoia-se nos métodos quantitativos a partir de modelos matemáticos e estatísticos, outras informações sobre os modelos racional e incremental podem ser consultadas no quadro 2, a seguir:

Quadro 2 - Comparação das abordagens racional - incremental

| Racional | Incremental |
|---|---|
| 1 – Clarificação dos objetivos e valores distintos, mas necessários para a análise empírica das políticas alternativas. | 1b – Identificação de valores e objetivos e análise de ações não distintos e fortemente interligados. |
| 2 – Formulação de políticas através de análise dos meios e fins. Os fins são isolados e posteriormente são identificados os meios para os alcançar. | 2b – Meios e fins não distintos, análise desnecessária. |
| 3 – O teste de uma boa política é a demonstração que é a forma mais apropriada (meios) para atingir um fim. | 3b - O teste de uma boa política é a concordância de vários analistas e atores, sem que seja considerado por todos como a forma mais eficaz de alcançar os objetivos. |
| 4 – Análise é compreensiva, todos os fatores relevantes são isolados. | 4b – Análise é drasticamente limitada: <input type="checkbox"/> Resultados possíveis ignorados <input type="checkbox"/> Alternativas políticas ignoradas <input type="checkbox"/> Valores afetados ignorados |
| 5 – Importante subjugação a um corpo teórico estabilizado. | 5b – Sucessão de comparações reduz a necessidade de recorrer a corpos teóricos estáticos. |

Fonte: Lindblom (1959). Adaptação de Freitas (2014).

Marvick (1977) destaca o fato de Lasswell ter se esforçado durante toda a sua vida para que os principais problemas e conflitos sociais fossem objeto de estudo. Para Garson (1993) Lasswell acreditou que a orientação para as políticas permitiria reacomodar as especializações, naquele momento já fragmentadas, e estabelecer uma nova ciência social que fosse unificadora e que iria romper com o passado.

Lasswell externaliza no conjunto de sua obra o retrato da ideologia liberal estadunidense sendo possível acompanhar como essa ideologia liberal vai se concretizando e sendo criada e reforçada na academia; consultar a história da obra de Lasswell, principalmente lendo a biografia escrita por Gabriel Almond (1987), é um resgate histórico que permite entender melhor a ciência da política e a política pública, bem como conhecer um intelectual que transitou e desenvolveu conhecimentos científicos e acadêmicos com suportes da Psicologia, Comunicação e Linguagem, Sociologia, Economia e Ciência Política e fundamental para compreender a análise da política e seus ciclos.

2.2 Análise da política: fundamentação e conceituação

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), nesta 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).

Recuperando brevemente o histórico da análise da política (*policy analysis*) tem-se o projeto de Lasswell e dos demais autores positivistas posicionados numa análise a partir do marco sequencial, cuja orientação é direcionada à busca da melhor política em termos tanto de eficiência e eficácia quanto de equidade, e o estudo da elaboração das políticas (*policy making*) também orientado na perspectiva positivista com a concepção de descrever, classificar e explicar o padrão de decisão e de operação que deveria operar um sistema político-administrativo ao refletir sobre as políticas públicas (VILLANUEVA, 1993b).

Villanueva (1993b) ainda destaca o fato de que após a Segunda Guerra Mundial foi natural chamar de análise de política à proposta ou ainda atividade que tinha como propósito melhorar as decisões de políticas, contando com uma incorporação sistemática de teoria e método científico. Num primeiro momento a análise microeconômica de custo-benefício e custo-efetividade, incluía a análise de sistemas, num processo lógico-quantitativo buscando maximização de resultados com estudos baseados em princípios de programação linear.

Para exemplificar o modelo de pensamento dos autores positivistas da análise de políticas públicas citar-se-á à Nagel (1984) que defende a análise de política pública como uma dentre outras várias opções de políticas ou de decisões governamentais e a vê como a melhor decisão ou política tendo como base determinados fins, restrições ou condições. É a parte mais importante do amplo campo do estudo das políticas, que tratam da natureza, causas e efeitos das diversas opções de políticas públicas.

Dunn (1981) entende a análise de política como uma ciência social aplicada que se utiliza de variados métodos de pesquisa e argumentação para produzir e transformar informação relevante em conhecimento que venha a ser utilizado nas organizações políticas com a finalidade de resolver problemas de política.

Para Dye (1983) a análise pode incluir a pesquisa das causas ou das consequências das políticas ou dos programas do governo. Nos estudos das causas as políticas públicas seriam variáveis dependentes e o analista tem como tarefa buscar explicações tendo como base variáveis independentes, tais como: as forças sociais, econômicas, tecnológicas e políticas.

Quade (1977) traz importantes contribuições ao debate, permitindo um resgate das formas iniciais de se entender a política e sua análise: o autor acredita que a análise brinda informações com a finalidade de melhorar o processo de decisão (trazendo esclarecimentos e revelando incongruências nos fins e nos procedimentos), tendo como base não somente o exame detalhado da política a partir do desmembramento de seus componentes, mas também direcionando o foco da análise ao desenho e à síntese de novas alternativas de políticas que sejam fatíveis e viáveis; a análise de política acaba realizando o mesmo que a análise de sistemas, mas com equidade, desta forma pode entender-se a análise de políticas como uma análise de sistemas inclusivo e compreensivo, com o diferencial que a primeira está interessada nos impactos distributivos da política e se desenvolveu em boa medida como uma extensão da análise de sistemas.

Lindblom (1959, 1979) vai contra o modelo concebido acima para a análise de políticas, ele amplia a tese da racionalidade limitada defendida por Simon (1955) e de sociedade aberta e engenharia social gradual de Popper (PAIVA, 1997). Lindblom ao contrário refez esses dois posicionamentos, quando afirma que os governos podem decidir de forma racional e responsável frente a problemas de ordem pública sem ter que se comprometer com os supostos e requisitos da racionalidade omni-compreensiva (teorias causais e modelação matemática do conhecimento) que terminavam hipotecando a análise de políticas dominante e o processo de planificação. Para este autor o método racional-compreensivo (racional-exaustivo) de análise desenha uma decisão estritamente racional que trará como resultado um contexto de ação, mas que não descreve a decisão e o comportamento efetivo dos governantes, que são humanos e, por isso, movidos também a sentimentos, interesses e detentores de possibilidade de erros (VILLANUEVA, 1993b).

Una política no es algo que acontece de una vez por todas. Es algo que se rehace sin cesar. Elaborar una política es un proceso de aproximaciones sucesivas hacia algunos objetivos deseados que van también cambiando a la luz de nuevas consideraciones (LINDBLOM, 1993, p. 219).

Ao analisar principalmente as contribuições de Lindblom (1959, 1979) nota-se que seu método de análise para as decisões de governo se deslocaram para uma proposta denominada incremental e gradual de se governar e fazer política. Neste estilo de governar aumenta-se de forma corretiva a margem de manobra do governo e este modelo foi considerado por Lindblom como o estilo próprio para as democracias pluralistas, numa sociedade que congrega grupos de interesses diversos e alguns deles muito poderosos, bem informados, autônomos e capazes de realizar a devida pressão na busca efetiva pela concretização de suas ações e interesses. Portanto, as críticas a este modelo de análise de decisão apareceram rapidamente e sua proposta foi entendida como um processo que renunciava à racionalidade e que permitia a legitimação conservadora do balanço do poder: uma proposta que atacava os sintomas e não as causas, justificava todo o esforço para se chegar a uma política idônea e eficiente para o enfrentamento dos problemas públicos, o pluralismo era um caminho para o senso comum e a proposta sem defesa frente às reclamações racionais (VILLANUEVA, 1993b).

Quade (1977, 1989) critica a proposta de Lindblom ao afirmar que a análise de política não é uma ferramenta que o analista utiliza para advogar em determinada circunstância, senão a análise se distorciona. A análise precisa ser imparcial, sem pré-disposições, precisa levar em consideração a totalidade do problema. Se o analista passa a ser o advogado de uma causa, suas ações poderão facilmente afetar a razão de ser da análise.

Em síntese, para Lindblom (1993), a interação substitui a análise, dando origem a políticas pertinentes e eficazes destinadas à atenção de problemas públicos. Por este motivo, dizer que a interação é uma alternativa à análise não é algo simples, porque as interações estabelecem ou fazem as políticas, por isso acabam sendo uma alternativa à análise, e podem sempre substituir a análise (mas também dependem dela) e alcançar soluções onde a análise falhou, ou seja, diferente da análise racionalista, a análise de Lindblom é um elemento indispensável quando se pensa nas negociações políticas, pois

é um instrumento de controle dos demais na interação política e um instrumento de persuasão (VILLANUEVA, 1993a).

Villanueva (1993b) ainda destaca que as ideias de Lindblom alcançaram a sua ‘forma acabada’, clara e sóbria na publicação *The Policy Making Process* (1990). Seu ponto de partida foi a elaboração das práticas que foi apresentada como uma questão específica da racionalidade na condução dos assuntos políticos de uma sociedade liberal democrática.

A partir da polêmica ao redor da proposta de Lindblom surgiram duas correntes de análise: análise de ‘arte e artesanato’ (respectivamente: WILDAVSKY, 1980; MAJONE, 1980) que traziam uma concepção dialética da análise de política e que ainda retomava, depurava e enriquecia a intuição primária da análise partidária como um instrumento de persuasão e de acordo frente aos rivais políticos e que promovia a interação social (WILDAVSKY, 1980) ao tentar se afastar da análise como um simples exercício de especulação intelectual, ampliava a tese pluralista do ajuste mútuo entre os atores políticos.

Para os autores da perspectiva cognitiva a análise de políticas públicas constitui o *lugar* onde uma sociedade constrói sua relação com o mundo, defendendo-se a importância das ideias na formulação das políticas públicas e a existência de marcos cognitivos nos quais se desenham e implementam tais políticas, por isso os sofisticados cálculos realizados para se defender determinada opção de política é inviável por causa das restrições encontradas (culturais, econômicas, estruturais, etc.) (MULLER, 2002).

A perspectiva cognitiva insiste na restrição da “discrecionalidad [lo que se hace libremente] para la acción racional” (BLANDÓN, 2010, p. 214) em virtude de dificuldades administrativas e de consenso que dependem do contexto político em que a política pública foi formulada.

Ou seja, é impossível saber, rigorosamente, se a política implementada é a correta, por este motivo, há a necessidade de se produzir e apresentar argumentos persuasivos, pois como a racionalidade não é instrumental, será a capacidade de prover razões e argumentos que farão com que a política seja aceitável (BLANDÓN, 2010, p. 214).

Os positivistas se distanciam da retórica por buscar razões analíticas demonstrativas e impessoais (LASSWELL, 1951) para chegar a provas científicas

irrefutáveis. Enquanto o enfoque cognitivo contesta o tecnicismo e o afastamento do governar com a paixão; sente-se falta de introduzir o conhecimento, a ciência, os sentimentos e preconceitos por serem ineficientes e ineficazes socialmente: o correto é governar com a razão e não com as crenças e opiniões.

O enfoque tradicional tem dificuldade para responder à seguinte questão: “¿cómo pensar el hecho de que los actores actúan, definen sus estrategias, efectúan elecciones, movilizan recursos, en dos palabras son ‘libres’ en el marco de estructuras de orden global sobre las cuales no tienen sino marginalmente la posibilidad de actuar?” (MULLER, 2002, p. 94).

O autor Wildavsky (1980) vai compartilhar da mesma preocupação dos defeitos e limites da análise convencional de políticas, com a qual tentavam encontrar maneiras mais simples para se resolver problemas complexos: os públicos, por isso sua proposta abrange o inverso, ou seja, a criação dos problemas públicos, que conduzirá o analista no processo de ‘arte e artesanato’ à concepção da análise como um processo social, uma proposta incitante, mas talvez excessiva (VILLANUEVA, 1993b). Para Villanueva (1993b) aquela era uma geração de analistas que, diferentemente daqueles que estavam no imediato pós-guerra, já eram menos otimistas, não pensam numa perspectiva de que há muitos problemas públicos para resolver, mas desde a perspectiva de que há muitas políticas errôneas para corrigir.

Por isso a proposta de Wildavsky (1980) dá a volta ao sistema analítico dominante: a formulação do problema passa a ser o último item da análise, porque a proposta não é resolver problemas, mas, sim, criá-los, neste sentido criar problemas significa criar soluções concebíveis que propiciem aos cidadãos aprendizado sobre o que deveriam querer conforme o que pode ser realizado naquele momento (WILDAVSKY, 1980), e ao se definir um problema público a tentativa é a de encontrar, criar, um balanço operativo entre os resultados indesejáveis que precisam ser desfeitos (objetivos) e os meios que possibilitam sua realização (recursos).

O enfoque retórico das políticas públicas proposto por Giandomenico Majone¹⁴ privilegia a racionalidade argumentativa ou discursiva sobre a racionalidade

¹⁴ O professor Dr. Giandomenico Majone (nasceu na Itália, em Como. É professor emérito da área de políticas públicas no Instituto Europeu Universitário. Coursou Economia Política na Universidade de Pádua (década de 1950), é mestre em Matemática pela Carnegie Institute of Technology (1960) e é doutor em

instrumental. Villanueva (1993) indica que Majone é um *expert* no manuseio instrumental quantitativo, microeconômico e qualitativo da análise, por este motivo conseguiu identificar limitações nestes processos de coleta de dados e fez a proposta original de enfoques corretivos e complementares ao do esquema racionalista dominante que estruturava e selecionava as decisões de governo.

A intuição da análise da política como um trabalho de artesanato defendido por Majone (1980) sugere uma semelhança entre o trabalho de um analista e o de um artesão, pois:

The precepts of a craft can never be fully articulated: mastery of any craft cannot be achieved without intelligent imitation, long practice, and some degree of individual creativity [...]. There is an undeniable similarity between the work of an analyst and that of a traditional craftsman. In both cases, successful performance depends on possessing a clear understanding of the possibilities and limitations of materials and tools, and on establishing a highly personal relationship between the person and his or her task (MAJONE, 1980, p. 171)¹⁵.

A partir da citação acima é possível discernir que o conhecimento do analista tem que ter relevância prática, mostrar aos decisores, operadores ou interessados que a estratégia de ação que se propõe é condizente com os objetivos factíveis e sem um uso prático atual ou potencial a análise da política perde o sentido.

Por este motivo, Majone (1993) usará a expressão artesão de argumentos para o analista da política, por esta (ou estas) pessoa(s) se tornar(em) (mesmo sem dar-se conta) em expert(s) em persuasão e não somente em técnico(s) solitário(s) e afastado(s) da esfera pública.

Majone (1993) descreve o analista de políticas mais como um produtor de argumentos semelhante à função e habilidades de um advogado, especialista em

Estadística pela Universidade da Califórnia (1965)) é expoente na área de estudos do enfoque retórico dentro do marco de análise cognitiva de políticas públicas. Esta vertente surgiu como uma crítica ao modelo tradicional de análise de política pública, pensado numa perspectiva racional e normativa sobre o processo de decisão da política e que o desenho, a execução e a avaliação da política depende de variáveis dependentes do jogo de atores racionais que buscam maximizar seus interesses e que estariam pouco dispostos a cooperar caso haja ausência de incentivos (MAJONE, 1993).

¹⁵ Tradução livre: Os preceitos de um ofício nunca podem ser totalmente articulados: o domínio de qualquer arte não pode ser alcançado sem inatividade inteligente, longa prática e algum grau de criatividade individual [...]. Existe uma semelhança inegável entre o trabalho de um analista e o de um artesão tradicional. Em ambos os casos, o desempenho bem-sucedido depende de uma compreensão clara das possibilidades e limitações de materiais e ferramentas e no estabelecimento de uma relação altamente pessoal entre a pessoa e sua tarefa.

argumentos legais, que a um engenheiro ou um científico, pois suas capacidades básicas não são algorítmicas (como prescreve Muller, 2002), mas sim argumentativas. Neste ponto os autores se diferenciam: para Majone (1993, 1997) é necessário avaliar com espírito crítico as suposições com a finalidade de produzir e avaliar provas conservando ou criando fios que se entrelaçam e esta ação criará argumentos com informações e dados vindos de fontes díspares, porque para comunicar-se efetivamente é preciso ser convincente.

La argumentación difiere de la demostración formal en tres sentidos importantes. Primero, la demostración es posible solo dentro de un sistema formalizado de axiomas y reglas de inferencia. La argumentación no parte de axiomas, sino de opiniones, valores o puntos de vista refutables; utiliza inferencias lógicas pero no se agota en sistemas deductivos de enunciados formales. En segundo lugar, una demostración trata de convencer a todos aquellos que cuentan con los conocimientos técnicos requeridos, mientras que la argumentación se dirige siempre a un auditorio particular y trata de provocar o incrementar su adhesión a las tesis que se presentan para su consentimiento. Por último, la argumentación no trata de obtener un acuerdo puramente intelectual, sino de incitar a la acción, o por lo menos de crear una disposición para actuar en el momento apropiado (MAJONE, 1997, p. 58).

Ao reconhecer que a análise de políticas tem mais a ver com o processo de argumentação entra-se em contato com a antiga tradição filosófica que não define a racionalidade em termos instrumentais, mas, sim, com a capacidade de prover razões aceitáveis para as escolhas e ações assumidas, ou seja, “El análisis como argumento sostiene que este estrechamiento del discurso va en contra del meollo de un sistema de gobierno por la discusión” (MAJONE, 1997, p. 59).

También nos recuerda que la justificación principal de la defensa y la persuasión en la elaboración de políticas democráticas es su función en un proceso continuo de aprendizaje recíproco mediante el discurso (MAJONE, 1997, p. 79).

Por este motivo, también, o proceso de investigação científica na política é uma arte, um processo social e, não, uma atividade puramente lógica, pois as habilidades artesanais do científico formam um repertório tanto de procedimentos como de juízos que se mesclam com experiências pessoais, sociais e institucionais.

[...] cuando comparamos al analista con el artesano no estamos usando simplemente una metáfora: hay una semejanza real en su trabajo. En el análisis de políticas, como en los oficios tradicionales, el éxito depende mucho de un conocimiento profundo de materiales y herramientas, de una relación muy personal entre el hombre y su tarea. [...] A pesar de estas diferencias, la habilidad técnica es un elemento esencial de toda operación competente. [...] El análisis de Aristóteles considera cuatro elementos constituyentes (o "causas") de la labor del artesano: el material, el eficiente, el formal y el final. [...] A fin de adaptar este esquema al trabajo del analista, el componente material tendría que identificarse con los datos y la información que se emplean en la definición del problema. Las herramientas y las técnicas son el componente eficiente [...] de la tarea del analista. La "forma" de la tarea es un argumento en el que se citan las pruebas y del que se obtiene una conclusión, mientras que el componente final es la conclusión misma así como la comunicación y la implantación subsecuentes. [...] las categorías sugeridas por el enfoque de la toma de decisiones (metas, alternativas, consecuencias, criterios de elección) centran la atención en un uso bastante estrecho del análisis en las situaciones de elección. En cambio, el paradigma del artesano provee categorías -datos, información, herramientas, pruebas, argumentos, conclusiones - aplicables a cualquier tipo y estilo de análisis, prospectivo o retrospectivo, descriptivo o prescriptivo, o defensivo (MAJONE, 1997, p. 84-85).

E sobre a retórica Perelman (1997) a apresenta como a arte de persuadir e convencer e Majone (1993) a entende como o estudo de todas as formas de fazer coisas com as palavras e encontra sua origem no raciocínio dialético de Aristóteles.

A seguir apresenta-se resumo da proposta de retórica de Aristóteles adaptada ao contexto de enfoque retórico de Majone (1997):

Quadro 3 – Comparativo propostas de Aristóteles adaptada por Majone

| Retórica - Aristóteles | Enfoque retórico – Giandomenico Majone |
|-------------------------------|---|
| Material | Dados e informação para definição do problema |
| Eficiente | Ferramentas e técnicas - provas |
| Formal | Argumentos (trechos) |
| Final | Conclusão (comunicação e implantação) |

Fonte: Elaborado pela autora (2019)

Em geral a análise se inicia com algo que é menos estruturado ainda que um problema, seria neste caso uma situação problema: é ter a consciência de que as coisas não são como devem ser, mas ainda não se tem uma visão clara de como corrigi-la. Com o avanço do processo é que se chegará a uma política real que aponte as metas que se

busca alcançar e as estratégias para sua execução, por isso Majone (1980) propõe uma análise retrospectiva, diversa e complementária à análise prospectiva, porque “si los analistas son reacios o incapaces de satisfacerlas, los responsables de hacer las políticas no tienen otra opción que ir a otra parte en busca de asistencia” (MAJONE, 1993, p. 353).

Majone (1997) frisa que a evidência dentro do enfoque retórico não é sinônimo de dados e nem de informação, mas, sim, uma informação selecionada com o potencial de fundamentar um argumento.

El argumento es el lazo que vincula los datos y la información con las conclusiones del análisis. Como antes vimos, la estructura del argumento será por lo general una mezcla compleja de enunciados fácticos, interpretaciones, opiniones y evaluaciones (MAJONE, 1997, p. 103).

Blandón (2010) argumenta que a proposta de Majone considera a argumentação como ferramenta adicional e indispensável ao analista de políticas públicas ao indicar uma opção de política não apenas eficiente como também fatível e com grandes possibilidades de ser implementada.

La conclusión de un estudio de políticas puede ser un pronóstico, una recomendación, una evaluación de los programas vigentes, una **propuesta nueva** o una **perspectiva diferente** sobre un problema antiguo. Cualquiera que sea su naturaleza, una conclusión dependerá siempre de varios supuestos y elecciones metodológicas. Una concepción diferente del problema, otras herramientas y otros modelos o unos cuantos juicios diferentes formulados en puntos cruciales del argumento podrían conducir a conclusiones enteramente diferentes. [...] Hay que insistir en que los problemas de las políticas no son ejercicios de libro de texto; no hay garantía de que siempre habrá soluciones correctas para verificar las conclusiones analíticas (MAJONE, 1997, p. 104-105).

Majone (1997) acredita que este modelo que propõe contribui com a exposição da persuasão e da centralidade da discussão bilateral para a democracia. Por sua parte Blandón (2010) aponta aspectos que estão pendentes no esquema retórico apresentado por Majone: ausência de preocupação com suas finalidades e por este motivo se encaixa em um enfoque pragmático e realista da análise de políticas públicas.

Para Villanueva (1993b) a intuição embrional de que a argumentação pode ser a operação crucial para que a análise da política faça que a mesma seja escolhida é uma das contribuições mais originais e inteligentes da história dos estudos de políticas.

Na obra *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process* (1989) Majone discute e encaixa a análise no marco do governo democrático.

Como afirma Villanueva (1993b) diminuir o alcance dos desejos e estender o limite das possibilidades é a direção correta para uma sociedade que busca aprender a resolver seus problemas e aumentar progressivamente sua capacidade de solucioná-los e buscar respostas. Neste sentido a análise não seria um trabalho de gabinete – protegido e reduzido a um círculo de decisores – porque numa sociedade que busca pela racionalidade política, econômica, social a análise é o centro da política. A análise não pode ser mais que uma arte no processo de invenção e criação – definição – do problema e um artesanato no momento de argumentar o motivo e ao problema tal definição, porque a análise não pode ser nem exclusivamente um trabalho teórico e tampouco técnico produzindo sempre os mesmos resultados.

[...] el análisis de políticas quiere contribuir a decisiones que hagan de la política y del gobierno instituciones productivas, que ensanchen en lugar de estrechar el ámbito de lo colectivamente deseable y factible. Ello significa una visión rigurosamente teórico-técnica del análisis, pero en comunicación con la ciudadanía. Con un sitio en el corazón de la vida pública, pero con buenas realistas razones (VILLANUEVA, 1993b, p. 83).

Indo além das contribuições dadas pelos autores citados acima, para Villanueva (1993a) a análise da política pública ajuda à desestatizar a sociedade e a reconstruir o sentido público do Estado. Portanto, tanto a análise quanto o desenho da política pública, justamente por seu caráter público, abre opções de estratégias de ação entre o governo e a sociedade.

Aguilar (2014b) sinaliza que a análise da política permite a identificação dos fatores que contribuiram para o desempenho desejado ou indesejado, a interpretação dos resultados e a descoberta das causas de tais resultados, buscando a compreensão sobre tais informações e o que elas mostram, pois é compreendendo os porquês que se reorienta o curso de ação ou o rumo da política.

A análise da política pode ser acadêmica ou do especialista ou tecnocrata. Nesta pesquisa o foco será direcionado à análise acadêmica da política, para auxiliar no processo de construção e aportes de melhores inferências (AGUILAR, 2014b). A análise acadêmica traz reflexões importantes para se entender a própria política partidária, as

causas e efeitos da formulação de determinada política e a dinâmica que envolveu sua formulação e tomada de decisão.

2.3 Ciclos da política: fundamentação e conceituação

Como afirma Aguilar (2014b) ao se estudar a política pública, o pesquisador se depara com uma sequência de recortes e terminologias que tem como finalidade ir além da matriz clássica, que nasceu com o conceito do processo da política.

Para Trabada (2003) os enfoques analíticos da política pública mais conhecidos são o processo da política e o ciclo da política. O processo da política pertence à vertente clássica da *Policy Science* de Lasswell (LERNER; LASSWELL, 1967), ao modelo sequencial em que a política é concebida e construída a partir de uma linearidade, por etapas que acontecem sucessivamente, nesta concepção destacam-se os autores: Lerner e Lasswell (1967), Brewer e Deleon (1983), Mény e Thoening (1992), Dye (1983), Anderson (1984). Para eles o processo de elaboração da política passa pela seguinte ordem: identificação, decisão, implementação, avaliação e terminação.

Na segunda vertente, a do ciclo da política, encontram-se autores como May e Wildavsky (1977) – que cunharam o termo na década de 1970 -, Lindblom (1959, 1979) e Hoogwood e Gun (1984) e para estes autores é pouco realista pensar em uma política que acontece de forma sequencial e que o ideal é pensar nessa sequência como um modelo normativo, que configurará um dispositivo analítico para o estudo de determinada política.

Diferentemente do processo da política, que é composto pelas etapas de iniciação, estimação, seleção, implementação, avaliação e finalização (BREWER; DELEON, 1983), no ciclo da política entende-se que essas etapas encontram-se justapostas pela própria dinâmica da implementação da política (AGUILAR, 2008; 2009), então, ao invés de etapas passa-se a ter **momentos**, que são: fixação da agenda (formação da agenda), ou seja, *agenda setting*, análise da questão (ou ainda formulação ou elaboração da política), implementação, avaliação e finalização (MAY; WILDAVSKY, 1977).

No limite desta tese optou-se por analisar dois ciclos: **formação da agenda e formulação da política** nacional de expansão da educação profissional pública, para

reconstruir a arena política do momento. As pesquisas iniciais indicam que os momentos se justapõem. Tal constatação impede a realização da análise do processo da política, mas possibilita uma análise dos dois ciclos escolhidos.

Muitos outros autores apresentaram propostas diferentes para a formação dos momentos do ciclo da política, como mostra o quadro a seguir:

Quadro 4 – Terminologias para o ciclo da política

| Autor | | | | | | | | | | Etapas o Fases de la Política Pública | | | | | | | | | |
|------------------------|--|---|--|-------------------------|---|------------------------------|--|--------------------------|--------------------------|---------------------------------------|--|--|--|--|---|--|--|--|--|
| May y Wildavski | | Fijación de la Agenda | | | Análisis de la cuestión | | | Implementación | | | | Evaluación | | Terminación | | | | | |
| Anderson | | Identificación del problema y formación de la agenda | | | Formulación | | | Adopción | | Implementación | | | | Evaluación | | | | | |
| Hogwood y Gunn | | Formación de la agenda de actuación de los poderes públicos | Clasificación de los problemas o filtración de problemas | Definición de problemas | Previsión (análisis de prospectiva) | | Establecimiento de objetivos y prioridades | | Análisis de alternativas | | | Implantación de políticas, seguimiento y control | | Evaluación y revisión | Mantenimiento, reemplazo o terminación de políticas | | | | |
| Bardach | | Definición del problema | | | Obtención de la información | Construcción de alternativas | Selección de criterios | Proyección de resultados | Confrontación de costos | Decida | Cuenta su historia | | | | | | | | |
| Starling | | Identificación de problemas | | | Formulación de políticas | | | Decisión | | | Implementación | | Evaluación | | | | | | |
| Subirats | | Percepción y definición del problema | | | Formulación de una solución o acción de respuesta | | | Decisión | | | Implementación o puesta en práctica de la política | | Evaluación y control de los efectos producidos | Mantenimiento, revisión o terminación de la política | | | | | |
| Villanueva | | Generación y/o surgimiento | | | Formulación y/o diseño | | | | | Implementación y/o puesta en marcha | | Evaluación | Mantenimiento, revisión o terminación de la política | | | | | | |

Fonte: Gomez, David Pavel (2013)

É importante destacar que os autores acima citados não são os únicos que propõem terminologias para a formação do ciclo da política. Estes foram destacados para se ter uma identificação da heterogeneidade que envolve a área. Além destes autores pode-se citar ainda a Dror (1983) que propõe 17 (dezessete) fases de análise; a Bonfil (1998), cujos momentos se diferem um pouco da proposta de May e Wildavsky, sendo: gestação, formulação, decisão, implementação e avaliação dos resultados. Chac (1995)

também apresenta uma proposta que se aproxima daquela escolhida para a análise feita nesta dissertação, apontando: agenda, análise de alternativas, decisão, implementação e avaliação. Outra proposta muito semelhante é a de Deubel (2003, 2006) cujos momentos seriam: identificação do problema, formulação de decisões, tomada de decisão, implementação e avaliação.

A terminologia escolhida para a análise do ciclo da política de expansão da educação tecnológica nos países estudados foi a dos autores May e Wildavsky (1977) por trabalhar com as denominações: fixação da agenda (que era o interesse inicial da pesquisa, o de saber como o tema se fixou na agenda governamental e como se deu, a partir disso, a formação da agenda), análise da questão (a formulação da política, nesta denominação, é o resultado da análise que foi realizada sobre a questão, que seria o problema identificado), implementação, avaliação e terminação (porque num futuro esta pesquisa terá continuidade).

A partir desta definição teórica e conceitual dialoga-se também com outros autores da área que apresentam seus aportes à reflexão sobre a *agenda setting* e a formulação da política.

De acordo com Secchi (2009) o ciclo da política ainda é o principal esquema ‘heurístico’ utilizado quando se quer analisar políticas públicas por meio de momentos sucessivos e interdependentes.

O primeiro momento analítico do ciclo da política é a formação da agenda. Secchi (2009), em seu artigo, dá destaque à formação da agenda. Para o autor, o ato de formar a agenda “significa influenciar a lista de prioridades de algum ator político” (p. 35). Essas agendas são, em síntese, as listas de prioridades que podem ser formais ou informais e que contém temas públicos que merecem atenção.

Cavalcanti (2012, p. 143) afirma que a construção da agenda “[...] é processo pelo qual os assuntos chegam à atenção do governo e o seu estudo tem como objetivo compreender como surgem as demandas por uma política [...]” também é importante saber por quais atores ela foi problematizada e como entram na agenda governamental. A autora ainda aponta para o fato de que nem todos os assuntos e problemas identificados transformam-se em objeto de políticas e ação governamental.

Para Deubel (2006) a fixação do tema (*issue*) na agenda do governo acontece por meio de luta, política e oportunidades, no qual prevalece o interesse de determinados

grupos, que se organizam para chamar a atenção sobre tal assunto (problema), assumindo o papel de obrigar o Estado a que tal problema seja parte da agenda.

Como sinaliza Muller (2002) é preciso não esquecer que os recursos são escassos, o tempo de ação pode ser limitado e os grupos de interesses (que podem ser as elites administrativas) buscam que suas demandas sejam ouvidas numa relação que envolvem os demandantes e os decisores (ou decisor).

Díaz (1992, p. 17) chama a atenção para o fato de que:

[...] la formación de la agenda es un punto políticamente crítico en el proceso de formación de políticas, en el que participan ciertos actores con montos variables de poder. La distribución desigual de poder determina tanto los temas de la agenda como la selección de la definición más adecuada del problema, e influye además en la viabilidad de la implementación de la política.

E, Nelson (1993, p. 106), afirma que:

El proceso por medio del cual los conflictos y las preocupaciones llegan a recibir atención gubernamental y a ser candidatos de resolución en potencial por parte del sector público, se le ha denominado de formación o fijación de la agenda.

Salazar (1993, p. 13) mostra que é importante compreender o que é a agenda de governo, para detectar tanto a “forma y qué contenidos deberán reunir o reúnen de hecho los asuntos que están en la fase previa a una toma de decisión y formulación”.

Ainda Díaz (1992, p. 25) ajuda no entendimento de que se conformou a agenda da política da expansão da educação profissional ao referenciar o termo agenda como aquele “conjunto general de controversias políticas que entran dentro del rango de las que atañen y merecen la atención legítima de las autoridades públicas”.

O autor Díaz (1992) também menciona que há duas categorias de demandas sociais: a manifestada e a latente. A manifestada é aquela que expressa a insatisfação de determinado grupo ou indivíduos que pedem uma resposta urgente do poder governamental. A latente é aquela que, mesmo sem ter sido expressada ainda, é possível perceber que existe objetivamente mediante a carência ou necessidade não satisfeita para determinado grupo ou indivíduos.

Entre os autores estadunidenses que discutiram e conceituaram a agenda estão: Kingdon (1984), Hofferbert (1974), Elder e Cobb (1993). Para Kingdon (1984) há

uma divisão, uma separação de fases que são: elaboração da agenda, especificação de alternativas, escolha de uma alternativa e, em seguida, a implementação dessa decisão.

A primeira indagação necessária é porque alguns problemas públicos fazem parte da agenda e outros não. Portanto, este passa a ser um momento em que se constrói a lista de problemas ou de assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos. Para Elder e Cobb (1993) há três tipos de agenda: a) sistêmica (não-governamental): contém a lista de assuntos que são, talvez há anos, preocupação do país, sem merecer até então a atenção governamental; b) governamental: inclui aqueles problemas que merecem atenção do governo e c) de decisão: lista dos problemas a serem decididos.

Hofferbert (1974) tem como base a teoria elitista e a teoria pluralista num ambiente em que as decisões são tomadas por influência do meio social e político (o desenvolvimento de algumas políticas é explicado pelas preferências dos ‘fazedores’ da política), e nesse ambiente a política será formulada.

Elder e Cobb (1993) chamam a atenção para o fato de que os cidadãos não se envolvem nas questões governamentais e não conseguem se ver como sujeitos da ação governamental, neste aspecto destaca a importância de reconciliação entre a teoria da democracia, com presença de uma teoria elitista da democracia, ou democracia como pluralismo social, num consenso de elites e não de participação real, que se prega como a prática necessária.

Deubel (2006) aclara que o problema público, ao se fixar na agenda, passará então pela fase de institucionalização do mesmo, para que seja legitimado mediante o reconhecimento de importância.

Para Cavalcanti (2012) a definição do problema traz de antemão sua solução posterior, por isso precisa ser politicamente creditável e aceitável. Portanto, ao se “definir uma situação como ‘um problema’, está-se acolhendo a ideia de que este é passível de solução. E, que, portanto, é necessário definir alternativas capazes de atender as suas especificidades” (p. 154).

Já o processo de transformação entre o que se quer e o que, realmente, será tratado ou considerado, ou até mesmo a forma como será implementado, é citado por Subirats (1994) que, enfatiza, a luta de interesses entre os atores que tentam a todo custo que as suas sugestões sejam atendidas e suas indicações implementadas; estes atores são denominados de *agenda setters*, por sua presença e influência no momento de formação

da agenda e da política; em outras palavras, são aqueles que conseguem emplacar determinado assunto 'problema' ao propor soluções possíveis de serem implementadas.

O próximo momento do ciclo da política é o de análise da questão 'problema', que culminará na formulação da política. Para May e Wildavsky (1977) o ciclo da análise da questão envolve a fase de elaboração de alternativas, com escolha de uma delas, passando-se à formulação da política. Ou seja, na etapa de se analisar minuciosamente a questão levantada e listada na agenda de governo, um estudo preliminar com dados que permitam a tomada de decisão é essencial, podendo tal estudo ser uma fase inicial de esboço da própria política.

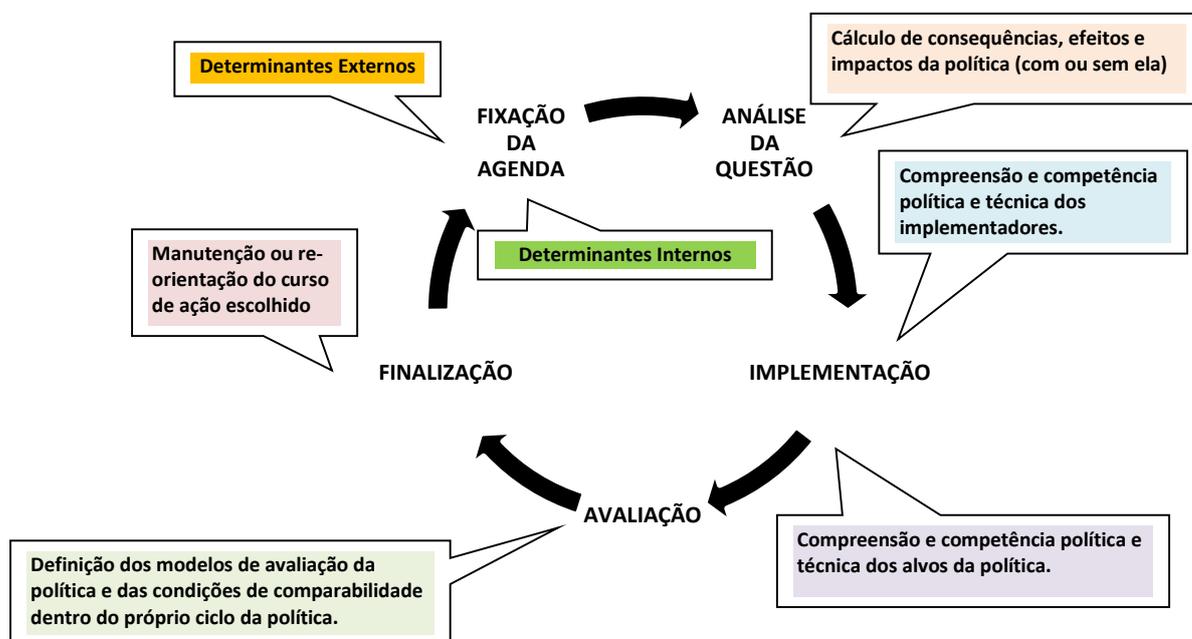


Figura 2- Análise da Política a partir do ciclo da política

Fonte: Aguilar (2014b) - (com base em MAY; WILDAVSKY (1977). *The Policy Cycle*. Beverly Hills-London).

Para os autores Hoppe, van de Graaf e van Dijk (1985) as fases das políticas construção da agenda, elaboração do projeto e adoção do mesmo se interconectam, num diálogo entre intenções e ações. A fase da formulação envolve, em um primeiro momento, grande quantidade de dados coletados transformados em informações, já num segundo momento valores culturais e ideologias se combinam no processo de construção de

conhecimento para determinada ação e na fase final o conhecimento empírico e o normativo são transformados em propostas de ação pública.

Lewis Schneider (1971) propõe um modelo composto pela percepção da necessidade, elaboração de um plano preliminar, equacionamento do problema do financiamento, plano detalhado, aprovação institucional, implementação e *feedback*. A aprovação institucional deve anteceder a elaboração do plano detalhado.

Por outra parte, um estudo do poder e da influência exercida pelos atores que atuam ou atuaram no momento de formulação da política é imprescindível para se conhecer e compreender o formato dado à resolução do problema identificado, bem como as alternativas propostas e o poder exercido pelos atores que a elaboraram.

Neste sentido Lindblom (1981, p. 8) aponta para o fato de que:

Para compreendermos quem ou que formula política, é preciso entender as características dos participantes, os papéis que desempenham, a autoridade e os outros poderes que detêm, como lidam uns com os outros e se controlam mutuamente.

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 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.

Deubel (2006) aclara que há dificuldade, na maioria das vezes, em se separar o momento em que o problema entra para a agenda de governo e o da formulação da política e análise de alternativas, pois podem se justapor, o que dificulta separá-los e, por conseguinte, estudá-los separadamente.

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 escolha da alternativa já é parte do processo da decisão. Para Deubel (2006) esse processo não acontece de maneira racional, seguindo a teoria clássica do modelo racional de tomada de decisão, pois o sistema político é gerido por forças e interesses, o que o transforma num sistema complexo, com limites incertos (LINDBLOM, 1981).

Essas decisões influenciarão o momento da implementação da política, mas no limite desta pesquisa a implementação não foi estudada e será tema de futuras pesquisas.

2.4 Educação comparada: conceituação e perspectivas de análise

Lourenço Filho (2004) destaca que comparar é uma ação fundamental no processo de adquirir conhecimento, no que se refere à educação, é uma forma pertinente para se esclarecer questões teóricas e práticas que se relacionam com a profissão e a vocação de quem atua na área.

O objeto de estudo da Educação Comparada são os sistemas nacionais de ensino (num processo em que as gerações passadas influem nas recentes transmitindo-lhes ideias, sentimentos, técnicos, desejos e aspirações, criando o processo educacional a partir da dinâmica social) e cada um deles apresenta um conjunto de serviços escolares que são, muitas vezes, devidamente estruturados e com o sentido peculiar de atender as necessidades específicas de cada povo. Já a Educação Comparada começa, então, a descrevê-los e confrontá-los entre si, para levantar as semelhanças e diferenças e a partir das formas institucionalizadas aprofunda a análise do processo educacional e sua relação com os diversos grupos sociais e como se dá a integração desses grupos na sociedade (LOURENÇO FILHO, 2004).

Nesse conjunto de idéias reside o que podemos chamar o pressuposto fundamental dos estudos comparativos de educação. A ele acompanha um segundo, complementar. Consiste em admitir que, pela ação ordenada dos sistemas de ensino, se bem fundados, a ação educativa intencional tenha *ação de retorno* sobre o processo educacional e, enfim, sobre condições básicas de toda a vida social. Em termos concretos, pretende-se que o processo social possa ganhar capacidade de autodireção pelo esclarecimento que se dá a cada indivíduo e, em consequência, aos grupos que compõem, a respeito das necessidades da vida coletiva, desde as de natureza primária (alimentação,

habitação, conservação da saúde, produção geral de bens e utilidades) até os de esclarecimento dos sentimentos de coesão e solidariedade, aos membros de cada grupo particular (organização familiar, vida comunitária em suas formas mais simples, vida cívica) e, enfim, até os da evolução histórico-cultural de cada povo, a ser coordenada por instituições de maior sentido de previsão, nelas incluídas as do ensino [grifo do autor] (sic) (LOURENÇO FILHO, 2004, p. 18).

A nomenclatura Educação Comparada está ligada a Marc-Antoine Jullien que, de acordo com Goergen (1991), publicou em 1817 um pequeno livro intitulado *Esquisses et vues Préliminaires d'un Ouvrage sur l'Education Comparée*, e pela primeira vez foram esboçados “os métodos e as tarefas dessa nova ciência” (GORGEN, 1991, p. 6)¹⁶.

Hans (1971) comenta que Jullien formulara de modo claro e objetivo métodos para um estudo comparado da educação; era uma proposta de estudo do tipo analítico. Goergen (1991) explica que a obra, em um primeiro momento, foi muito bem aceita pelos intelectuais porque se acreditava que a Europa no pós-Revolução Francesa e guerras napoleônicas conseguiria renovar-se tendo como base a educação comum, ela seria capaz de trazer igualdade e liberdade, como era o caso de Condorcet e Rousseau (SOUZA, 2008) entre outros autores iluministas. A conjuntura francesa também fez com que o livro e o autor caíssem em esquecimento até aproximadamente 1917¹⁷.

Bereday (1972, p. 29) comenta que o interesse pelas sociedades estrangeiras e sua educação tornou-se importante na época do nacionalismo, que veio com a Reforma, “quando os homens começavam a considerar-se ingleses, holandeses ou espanhóis, em vez de europeus, unidos na língua latina e na fé cristã”. Ou seja, foi um processo lento

¹⁶ Sobre o histórico da Educação comparada pode-se citar os seguintes fatos: Bereday (1972) cita a Thomas More, em *Utopia*, como marco da era dos estudos comparativos, ao narrar como encanta ao ser humano contar em suas terras o que lhes maravilhou em outras. De acordo com Lauwerys (1977) os interesses pelo conhecimento de como funcionavam os sistemas educacionais de outros povos levou Platão a aceitar o que era instituído em Esparta; os costumes educacionais despertaram o interesse de Xenofonte pelas instituições persas e Comenius realizou viagem pela Europa levando, de um país a outro, experiências que havia vivenciado durante tal missão. Lourenço Filho (2004) afirma que foram os educadores alemães Ernst Kriek e A. Fischer que cunharam o termo Educação Comparada, com o sentido de criar uma Ciência Geral da Educação, assim como pretendia Jullien, por meio da descrição e interpretação dos sistemas nacionais de ensino e também esclarece que, como a Educação Comparada se encarrega de estudar e analisar os sistemas nacionais de ensino, esta tarefa só foi possível depois que estes se institucionalizaram no século XVIII e início do século XIX, já na França a expressão aceita é Pedagogia Comparada, ligada ao estudo social da Educação, com base nos estudos de Émile Durkheim e Paul Fauconnet.

¹⁷ Enquanto o autor e a obra não eram retomados, outros autores iniciaram trabalho e proposta semelhante e uma das propostas de Jullien se concretizou com a criação da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) em 1946.

com transformações na vida política, econômica e social, pensadores políticos buscavam difundir a ideia de que era necessário desenvolver a nação com certa unidade de origem e desenvolvimento cultural, com foco no idioma, costumes, interesses, ideais e aspirações (LOURENÇO FILHO, 2004).

Ainda antes de findar-se aquele século o governo da Áustria e o da Polônia criavam comissões especiais para exame do assunto. Entre 1800 e 1850, a Suécia, a Noruega, a França, a Grécia, o Egito, a Hungria, a Dinamarca e a Áustria estabeleciam *ministérios de instrução pública*. Outros países seguiram-lhes o exemplo: a Turquia, em 1857; a Romênia, em 1864; o Japão, em 1871; a Nova Zelândia, em 1877; a Bélgica e a Bulgária, no ano seguinte; a Sérvia, em 1882; e Portugal, em 1890. Na Inglaterra e nos Estados Unidos, criaram-se centros de informação para o fomento da instrução pública. No Brasil, proclamada a República, estabeleceu-se também um Ministério de Instrução Pública, Correios e Telégrafos, ainda que de duração efêmera. Só quarenta anos mais tarde, ou em fins de 1930, viria a ser restabelecido com o título de Ministério da Educação e Saúde, depois Ministério da Educação e Cultura (LOURENÇO FILHO, 2004, p. 23).

A proposta de viagens com o intuito de se conhecer sistemas educacionais, elaborar relatórios e buscar melhorias para os problemas enfrentados nos respectivos países se popularizou entre os pedagogos no início do século XX e contribuíram para a “solidificação da Educação Comparada, ainda que não fossem feitas com interesses teóricos e sim com o objetivo de encontrar soluções práticas para problemas educacionais concretos” (GOERGEN, 1991, p. 6).

Hans (1971) esclarece que, no início, os estudos de Educação Comparada não tinham o caráter comparativo e se limitava a oferecer descrições e informações da respeito de como a educação era oferecida em países estrangeiros.

Goergen (1991) cita o esforço realizado no século XIX no processo de desenvolvimento dos sistemas nacionais de educação, pois para se garantir a educação para todos, ela deveria ser responsabilidade do Estado e não mais individual-familiar. As viagens ajudavam a encontrar respostas a perguntas como: A escola deveria ser paga ou gratuita? Quem deveria ter o controle das escolas? Quem deveria nomear os professores? Quais deveriam ser o conteúdo e os métodos de ensino? Deveria haver inspetores e quais seriam as suas funções?¹⁸

¹⁸ Esses questionamentos levaram o francês Victor Cousin (1792-1867), professor de Filosofia, a empreender viagens de estudo para a Alemanha que foram registradas em relatórios comparativos que foram publicados entre 1832 e 1837, incluindo a opinião de importantes personalidades da época sobre o tema (GOERGEN, 1991). E John Griscom (Estados Unidos) entre 1818-1819 percorreu a Europa e em

Lauwerys (1977) afirma que esses pesquisadores viajantes queriam estudar o que acontecia fora de seu país, caso fosse possível adaptavam ou copiavam as práticas ou métodos que lhes pareciam interessantes e estavam convencidos que havia princípios gerais que regiam o funcionamento e os efeitos da educação¹⁹.

Bereday (1972), por sua vez, pontua Sadler como o autor que faz a transição da primeira para a segunda fase da Educação Comparada, porque Sadler estava preocupado em mostrar que o princípio de cada sistema educacional não era facilmente separável e, sim, intimamente ligado com a sociedade em que estava instalado e funcionando.

Após a Primeira Guerra Mundial a preocupação passou a ser a sistematização da área de estudo, os aspectos epistemológicos, buscando por definição de objetivos, delimitação do campo de ação e explicação dos métodos da nova área de conhecimento²⁰.

relatório narra observações feitas em escolas da Inglaterra, França, Suíça, Itália e Holanda (LOURENÇO FILHO, 2004). Friedrich Thiersch (1784-1860), professor de Filosofia da Universidade de Munique, publicou obra em três volumes em 1838 organizados da seguinte forma: os dois primeiros volumes narram relatórios de viagens de estudos e de visitas às escolas e o terceiro volume traz a documentação sobre leis, normas e currículos. A inovação foi a inclusão de dados empíricos e a crítica que apresenta ao trabalho de Cousin afirmando que este não havia, realmente, vivenciado a experiência de estar nas escolas das quais falava (GOERGEN, 1991). Horace Mann (1792-1859), por sua vez, realizou viagem dos Estados Unidos à Prússia e, enquanto foi secretário do *Massachusetts Board of Education*, publicou relatórios anuais registrando seus pensamentos e experiências pedagógicas, principalmente na sétima publicação que é onde registra os relatos de sua viagem à Europa (GOERGEN, 1991). Charles Hippeau, em 1868, foi enviado pelo governo francês aos Estados Unidos e Inglaterra para estudar os sistemas de ensino desses dois países (LOURENÇO FILHO, 2004). A Inglaterra do século XIX se preocupava com a escola dos pobres, com as escolas primárias e da classe média, buscando conhecer experiências como as da Bélgica, França, Suíça e Prússia, com destaque às viagens do literário e pedagogo Mathew Arnold (1822-1888) com interesse voltado à solução satisfatória de problemas concretos que começavam a preocupá-lo seriamente (GOERGEN, 1991).

¹⁹ Bereday (1972, p. 32) declara que as viagens eram feitas com o intuito de “conhecer-se a si mesmo”, pois ao discutir o que acontece em outro país conhecem mais sobre a própria origem de sua herança educacional. O autor ainda considera essa primeira fase como dos empréstimos, com ênfase à catalogação de dados educacionais descritivos. Goergen (1991) registra que essas viagens e relatórios mostravam a preocupação dessas pessoas com os problemas concretos, por isso precisavam buscar inspiração para a solução dos próprios problemas. Michael Sadler, por sua vez, estava mais preocupado em resolver questões teóricas elaborando Relatórios Especiais sobre Problemas da Educação, onde procura explicar as características próprias de cada sistema a partir do ponto de vista histórico buscando descobrir seu objetivo social (GOERGEN, 1991).

²⁰ Autores que se destacaram no período foram Nicholas Hans (1949) que se interessava pelos fatores filosófico-ideológicos, Friedrich Schneider (1947) que dava grande importância às forças internas e imanescentes dos sistemas educacionais, Isaac Kandel (1933) se interessava pelo estudo dos problemas comuns a vários povos, analisando as causas de sua origem e rumo, e Sergius Hessen (1928) que realizou uma comparação crítica dos sistemas educacionais em dez países com destaque à obrigação escolar, sistema escolar e sua organização (GOERGEN, 1991). Bereday (1972) sinaliza para o fato de que Schneider e Hilker (Alemanha), Kandel²⁰ e Ulich (Estados Unidos), Hans e Lauwerys (Inglaterra) e Rosseló (Suíça) deram “muita atenção aos fundamentos da educação [...] às causas sociais que atuam por trás do cenário pedagógico”, porque para cada fenômeno apontado há muitas razões sociais e culturais que o acompanham,

Com o passar do tempo os pesquisadores individuais foram sendo substituídos ou integrados (algumas vezes terceirizados) em grupos de pesquisa e o problema do método tornou-se uma das maiores preocupações²¹.

Após a Segunda Guerra Mundial a UNESCO – com ação mais ampla que a do Bureau – se incumbiu da publicação do *World Handbook of Educational Organizations and Statistics*, que teve início em 1951, como sendo a tentativa de sistematizar dados estatísticos sobre os diferentes sistemas educacionais, possibilitando o início da fase de planificação da educação. Em seguida, a Organização dos Estados

por este motivo dá a essa fase o nome de predição, pois predizia o sucesso provável em determinado país a partir das informações analisadas. Em 1931, a deliberação da Federação Mundial de Associações de Educação, no Congresso de Denver, manifestava o desejo de que todas as universidades dos Estados Unidos oferecessem em seus cursos pedagógicos, elementos advindos da Educação Comparada (LOURENÇO FILHO, 2004). Niemann, na Alemanha, organizou a criação do Museu Escolar Internacional e, neste mesmo país, outros educadores fundaram a Revista Internacional de Educação e após a Segunda Guerra Mundial esta revista passou a ser subsidiada pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e, na Itália, vinculado ao Ministério de Educação, foi criado o Centro de Estudos de Legislação Comparada do Ensino, que publica uma revista sobre o tema (LOURENÇO FILHO, 2004). No caso brasileiro alguns educadores viajaram em missão para observar como funcionava o ensino em países estrangeiros com ênfase às escolas primárias, foram eles: Joaquim Teixeira Macedo, 1871; Manoel P. Frazão, 1893; Amélia Fernandes da Costa, 1893; Leopoldina Tavares Pôrto-Carrero, 1896 com trabalhos publicados, mas o destaque é para o, então, deputado Rui Barbosa por dois grandes pareceres que escreveu sobre o ensino como relator da Comissão de Instrução Pública para a Câmara dos Deputados entre 1882-1883, depois deste período o tema voltou a ser abordado por N. Nivaldo Coaraci em 1913 sobre o ensino técnico nos Estados Unidos e Basílio de Magalhães (1917) que publicou sobre a educação de retardados mentais e seus processos em vários países da América Latina. Tal isolamento de ideias de educadores brasileiros rompe-se em 1926 com Fernando de Azevedo que, ao realizar inquérito entre vários educadores os faz pensar sobre as tendências de ensino no exterior e, em 1928, Anísio Teixeira voltando de um curso realizado nos Estados Unidos editou Aspectos americanos de Educação, formatando e criando o primeiro curso sistemático de Educação Comparada no Brasil e Gustavo Lessa (1944) e Isafas Alves (1933) publicaram sobre a apreciação da escola ativa dos Estados Unidos. Em São Paulo, em 1938, Milton da Silva Rodrigues, organizará e publicará o primeiro ensaio de exposição sobre o assunto e a educação na Inglaterra, França, Alemanha, Itália e Estados Unidos e Antonio de Carneiro Leão, em 1939, com a Faculdade Nacional de Filosofia, seria o primeiro professor da disciplina e seus trabalhos e pesquisas contaram com a colaboração de Nair Fortes Abu-Merhy e Mariana Cruz que deram continuidade aos mesmos (LOURENÇO FILHO, 2004).

²¹ Entre os autores dessa primeira fase destacam-se: Bereday (1972) afirma que a elaboração de relatórios pormenorizados levariam a hipóteses, conceitos e fatores de unidades e de diferença entre os sistemas educacionais, King (1965) põe ênfase no *approach*, Kazamias (1972) traz à área contribuição da sociologia, economia e psicologia com o uso rigoroso de dados quantitativos e estatísticos e Holmes (1965) dedicando-se ao estudo do método-problema, de analisar e interpretar dados. Bereday (1972) apontava para o fato de que a Educação Comparada havia se desenvolvido como parte da História da Educação e a encaixava, naquele momento histórico, como parte do campo de teoria da Pedagogia, em Fundamentos da Educação e tentava buscar sentido entre as semelhanças e as diferenças dos sistemas educacionais. Duas importantes instituições ganharam destaque no período: o Instituto de Cooperação Internacional (Paris) que publicou relatórios sobre o uso do rádio e do filme na área da educação e o *Bureau International d'Éducation* (Genebra) com a direção de Pedro Rosseló, convocando reuniões e publicando relatórios (GOERGEN, 1991) e a Comissão Internacional de Cooperação Intelectual, órgão da Liga das Nações, que começou a funcionar em 1924, com ênfase em tendências políticas e desenvolvimento científico, para ter-se os fundamentos de uma paz duradoura (LOURENÇO FILHO, 2004).

Americanos (OEA), criada nos Estados Unidos, e outros institutos começaram a se ocupar das pesquisas de caráter comparativo em educação em todo o mundo²².

Outras preocupações que foram registradas pelos autores da área incluíam a complexidade que envolvia a educação comparada, por isso era indispensável estudar o contexto histórico, geográfico, econômico, social, político etc para a validação da etapa de comparação e interpretação em educação comparada (LAUWERYS, 1972), o fato de vê-la como instrumento de ação social, a certeza de se comparar o comparável (SARTORI; MORLINO, 1991), ultrapassando os fatos brutos para se chegar ao das hipóteses e teorias, pois a teoria é usada para se chegar ao fato (GOERGEN, 1991).

Como em qualquer ciência não se busca homogeneidade de pontos de vistas que conduzem a dogmatismos científicos. Ao contrário, fomenta-se a diversidade e heterogeneidade, tanto em métodos quanto na concepção epistemológica da pesquisa, ou seja, a Educação Comparada evoluiu de uma fase “subjetivo-impressionista (método pré-científico), passando por um período objetivo-descritivo até alcançar o nível analítico-descritivo” (GOERGEN, 1991, p. 12).

Dentro de seu âmbito próprio, os estudos comparativos tendem a salientar a importância dessa possível compreensão racional de condições da vida social. Para isso, consideram todos os fatores da cultura, materiais e simbólicos, entre si interligados. E salientam também que não bastará a *transmissão* do acervo cultural, de geração a geração, mas a *revisão* constante das expressões desse legado, a fim de que a existência social possa atender a novas situações e contingências [grifo do autor] (LOURENÇO FILHO, 2004, p. 19).

Sartori e Morlino (1991) chamam a atenção para o fato de que não existe uma lógica da comparação exclusiva a determinada área do conhecimento, os problemas tampouco são exclusivos a áreas específicas porque as influências recebidas de outras áreas estão presentes, ou seja, a tarefa da comparação é pluridimensional e transversal.

Lourenço Filho (2004, p. 19) pondera que a Educação Comparada não fornece soluções que se aplicam a qualquer povo, a qualquer tempo, pois cada comunidade deve descobrir os seus “próprios poderes de cultura”, como surgiram, como se mantêm e se desenvolveram.

²² Bereday (1972) nomeia a terceira fase da educação comparada como análise (desenvolver teoria e métodos), tendo como marco as obras de Kandel, Ulich e Schneider, pois já citavam que era possível criar a unidade do mundo, era o momento de buscar a fraternidade entre as nações por meio da educação.

Os estudos de Educação Comparada oferecem elementos válidos para essa análise no caso dos sistemas do ensino, informando-nos de suas razões e das probabilidades do alcance de suas operações. Não mais nem menos que isso. Ainda assim, seus préstimos são enormes, e ninguém de bom senso afirmará que não sejam. A inadequação de um plano qualquer, tendo-se em vista os objetivos a alcançar e os valores que os fundamentem, pode levar-nos a modificar esse plano, a retardar-lhe a execução, ou mesmo a substituí-lo por outro (LOURENÇO FILHO, 2004, p. 21).

Mas, Bereday (1972, p. 31), afirma que a Educação Comparada “está longe de ser esotérica”, pelo fato de que presta serviços visíveis e importantes, pois “é um espelho posto contra a face de um povo”, e foi com o saber intelectual que se firmou no currículo universitário.

Sobre a América Latina Acosta (2010) afirma que é importante dar atenção ao marco dos cenários ao se realizar o planejamento da pesquisa em Educação Comparada e destaca que na região Latino-americana o foco ainda é a análise da educação tendo como ponto de partida o Estado central.

Também é importante recuperar o fato de que durante o processo de evolução da Educação Comparada e de seus estudos surgiram dois movimentos paralelos: investigações sociais da História e da Política. Quanto à política, que é objeto de interesse desta pesquisa, realizam-se as investigações prévias e, em seguida, são aplicadas à ação política, estabelecendo, igualmente, categorias e critérios de análise e interpretação, cuja finalidade devem ser o bem-estar, segurança e desenvolvimento geral da humanidade, a partir dos esclarecimentos adquiridos com a pesquisa (LOURENÇO FILHO, 2004).

Não se trata apenas de comparar, catalogando uma série de soluções isoladas, que por si sós não apresentam maior sentido, mas de estudar soluções para problemas que interessem à boa harmonia da vida universal. Sobre os princípios políticos dos sistemas nacionais, ter-se-á de admitir um conjunto de outros, com caráter supranacional, que elucidem, inspirem e coordenem o progresso geral da Humanidade. Esse, um novo pressuposto, não já científico, mas de filosofia a ação política internacional (LOURENÇO FILHO, 2004, p. 27).

Nesta pesquisa compara-se diferentes momentos de uma política educacional e em que medida as solicitações dos atores da educação profissional foram atendidas no momento de aprovação da política para esta modalidade educativa.

Yang (2015) chama a atenção para a importância do estudo do contexto em educação comparada de política educativa e essa é uma ação desafiada pela globalização

(AGUILAR, 2014a). As formas e as funções do Estado se adaptam e buscam estratégias para atender às demandas de um mundo em constante mudança. Por este motivo, este tipo de análise de política permite sua compreensão e nexos quando parte do contexto para interpretar a política, seus processos e desfechos.

Tampouco é possível subestimar os fatores culturais, pois as pessoas percebem as situações de modos diferentes levando em consideração o lugar social e econômico que ocupam (YANG, 2015). Desta forma uma pesquisa na área de política educativa precisa contemplar como a política se vincula com a cultura e sua diversidade.

Sobre os métodos em educação comparada destacam-se os seguintes: Bereday (1972), Noah e Eckstein (1970), Lê Thành Khôi (1981), Garcia Garrido (1986) e Ferreira (2008).

No método comparativo proposto por Bereday (1972) previam-se as seguintes fases: descrição (obtenção de dados necessário a uma exposição de fatos objetiva e sucinta), interpretação (interpretar os dados com recursos de outras ciências sociais), justaposição (estabelecer a hipótese sujeita a estudo na etapa seguinte) e comparação (análise simultânea indo além das barreiras nacionais).

A partir da proposta de Bereday (1972) Noah e Eckstein (1970) terminam redesenhando-a com uma base de investigação comparativa composta por sete fases fundamentais: identificação do problema, formulação das hipóteses, definição dos conceitos e indicadores, seleção de casos (ou sistemas educativos), coleta e tratamento de dados e interpretação dos resultados.

A proposta metodológica de Lê Thành Khôi (1981) leva em consideração o sentido da organização, assim como seu desenvolvimento e história estruturando-se nas seguintes etapas: identificação do problema, formulação das hipóteses ou questões, reunião, tratamento e análise dos dados, verificação das hipóteses e generalização.

Garrido (1986) criou uma classificação de metodologias de base predominantemente indutivas sendo estas: metodologia descritiva (capacidade de observação), metodologia experimental (capacidade de manipulação), metodologia histórica (capacidade de compreensão temporal) e metodologia comparativa (capacidade de compreensão espacial) – sendo as duas primeiras metodologias de características predominantemente analíticas e as duas últimas sintéticas.

Independente da classificação proposta para Garrido (1986) as pesquisas comparativas contam inicialmente com as seguintes fases que são comuns tanto à fase analítica quanto sintética: identificação do problema e emissão de uma ou várias pré-hipóteses e delimitação da investigação.

Na fase analítica do estudo descritivo seria o momento de executar a compilação e análise dos dados com conclusões analíticas e, em seguida, formulam-se as hipóteses comparativas.

Na fase sintética trabalha-se com as etapas de seleção de dados e conclusões analíticas, justaposição de conclusões e dados selecionados, comparação valorativa ou prospectiva e conclusões comparativas, passando a uma fase de investigação comparativa interdisciplinar e redação do trabalho de pesquisa.

Ferreira (2008) apresentou um método comparativo dividido em três fases: pré-descritiva (identificação do problema, emissão das primeiras hipóteses, delimitação da investigação (delimitação do objeto e dos conceitos), delimitação da área de estudo e delimitação do método), descritiva (coleta e apresentação dos dados) e comparativa (formulação das hipóteses comparativas, justaposição de dados e conclusões analíticas e a comparação).

Sobre o estudo das soluções e propostas a partir das perspectivas de análise tanto metodológicas quanto epistemológicas, Novoa (1995) agrupou as teorias e metodologias e/ou enfoques próprios da Educação Comparada em sete perspectivas ou configurações e cada uma dessas perspectivas se enquadra em dois blocos de teorias: do consenso (fundamentadas a partir do equilíbrio social) ou conflito (com fundamentos em mudanças sociais) e em dois enfoques: descritivos (com base em fenômenos e fatos observáveis) e conceituais (observam os fatos como realidades construídas a partir dos discursos) e para identificar cada uma das perspectivas, o autor ainda as caracterizou com base em quatro parâmetros: a) o que pretende a comparação; b) teorias e conceitos empregados na comparação; c) objetos e unidades de comparação e d) práticas e métodos de comparação.

As perspectivas são: historicistas, positivistas, da modernização, resolução de problemas, críticas, do sistema mundial e sócio-históricas e para esta pesquisa, em especial, a partir dos critérios estabelecidos pelo autor Novoa (1995) conceitua-se

também uma oitava e nona perspectiva, respectivamente, que o poscolonialismo e a abordagem cognitiva (que é tema desta tese).

Os principais autores da perspectiva historicista são Halls, Hans, Ulich e Kandel, nas positivistas destacam-se Epstein, Noah, Eckstein e Bereday, na perspectiva da modernização tem-se a Heineman, Neave, Husen, Psacharopoulos, Coombs e Hoffer, na perspectiva de resolução de problemas destacam-se Holmes e King, nas perspectivas críticas estão Carnoy, Apple, Altbach. Kelly, Gingsburg e Lê Thành Khoi, do sistema mundial cita-se a Meyer, Ramírez e Boli e nas sócio-históricas Pereyra, Schriewer, Popkewitz e Ringer e a letra H, inserida, refere-se aos estudos de poscolonialismo, tendo a Tikly como principal autor e decolonialidade e transmodernidade, cujos principais autores são Dussel, Mignolo e Quijano.

A partir dos critérios estabelecidos o autor Novoa (1995) identificou, em cada uma das sete perspectivas, os principais autores e os encaixou por proximidade à determinada teoria e enfoque, conforme mostra a figura a seguir. Com isso o autor apresentou um mapa que ele denominou de comunidades discursas em Educação Comparada.

Uma das contribuições desta pesquisa é dar continuidade à pesquisa de Ferran Ferrer (2002) e Nóvoa (1995) organizando os aspectos acadêmicos, pedagógicos e metodológicos para a conceituação estruturada da perspectiva da decolonialidade e a cognitiva.

- a) **Perspectivas historicistas:** envolve a descrição e interpretação de sistemas educativos estrangeiros a partir de fatores históricos, também se da importância a fatores culturais, a metodologia busca alcançar um enfoque histórico que pretende construir um saber enciclopédico com uso de estatísticas no processo de comparação.
- b) **Perspectivas positivistas:** Tem como objetivo a formulação de leis gerais, objetivas e científicas tendo como base os fundamentos das ciências naturais no processo de entendimento do funcionamento e na avaliação dos sistemas educativos, trabalha com o tratamento de dados quantitativos, estabelecendo relações de causa e efeito e menor importância ao contexto, com esforço para se definir o método comparativo.
- c) **Perspectivas da modernização:** a educação é fator de modernização e desenvolvimento, e tem como objetivo ajudar a orientar as políticas educativas dos Estados e dos organismos internacionais. Faz-se presente o discurso economicista e se

fundamentam na teoria do capital humano. O objeto de estudo são os sistemas educativos nacionais, com uso do enfoque quantitativo correlacional.

- d) Perspectivas resolução de problemas:** Busca-se solução a um problema educativo a partir de hipóteses pensadas para propor determinada solução, contrastando-as com a realidade em contextos concretos. O objeto de estudo são os problemas e a unidade de análise não é inicialmente o Estado-nação apesar dos contextos nacionais terem um papel fundamental.
- e) Perspectivas críticas:** O objetivo principal não é a descrição de um sistema ou a análise de um problema e, sim, o apoio aos processos de inovação e mudança. Nega-se o funcionalismo estrutural, há influência marxista ou neomarxista e os objetos de estudos são o poder do Estado, a reprodução social, a desigualdade de oportunidades, a democratização do ensino, o gênero em educação e as minorias culturais e faz-se uso de metodologias qualitativas e quantitativas.
- f) Perspectivas do sistema mundial:** Quer mostrar o caráter transnacional dos fenômenos que se leem habitualmente somente a partir da perspectiva nacional. Concebe o mundo como sistema no qual os fenômenos da globalização adquirem grande importância ao uniformar modelos de ação e pensamento no âmbito educativo. Os temas mais pesquisados são a escolaridade obrigatória, o desenvolvimento do currículo e a expansão escolar e para isso combinam o uso de enfoques macro e microambientais.
- g) Perspectivas sócio-históricas:** O objetivo é passar da análise dos fatos para a análise do sentido histórico dos fatos, por isso direcionam a atenção não apenas à materialidade dos fatos educativos, mas também às comunidades discursivas que os descrevem, interpretam e localizam no espaço-tempo concreto. O objeto de estudo são as práticas discursivas e o real, tal como: a identidade, a construção do currículo, a formação das disciplinas escolares, a consolidação de formas legítimas de conhecimento escolar etc.
- h) Perspectivas do pós-colonialismo, decolonialidade e transmodernidade:** A comparação pretende criticar as metanarrativas da modernidade e se distancia da pós-modernidade pelo fato de esta ser eurocêntrica, apresenta sua crítica à teoria da dependência por somente tratar de questões econômicas deixando à margem temas como raça, cultura, língua, identidade, processos de resistência cultural entre outros.

Teoriza sobre as questões de colonizadores e colonizados, sendo que os primeiros não assumem a influência dos segundos sobre quem os colonizou, questiona a leitura que se faz da globalização como marco dos estudos comparativos. Estabelece a diferença como principal ponto de análise, e a ênfase da pesquisa é posta no estudo do fenômeno colonial. O objeto de estudo é o processo de descolonização (denunciar as amarras coloniais), decolonialidade e transmodernidade, as práticas e métodos são de característica qualitativa com ênfase na análise do discurso e do conteúdo.

Na América Latina o entendimento dos estudos pós-coloniais foram fundamentais para se pensar na importância de estudos decoloniais. Como apresentou-se na introdução, no âmbito da educação comparada há apoio aos estudos pós-coloniais como afirma Ferran Ferrer (2002, p. 138) porque:

La teoría poscolonialista supera posicionamientos etnocentristas y tiene en cuenta cuestiones de la raza, la cultura, la identidad [...] y cuestiona la lectura que se hace de la globalización desde Occidente, proclamando la necesidad de un replanteamiento de la teoría de la globalización como marco de los estudios comparativos, ya que la misma globalización está planteada desde perspectivas occidentales.

Recuperando ainda o ponto de vista de Welch (1999, p. 62), ao afirmar que:

[...] el poscolonialismo es, em muchos aspectos, un [...] sólido punto de inicio para la metodología comparada, no sólo porque establece la **diferencia** como **aspecto fundamental**, sino porque **rechaza hablar por outro** [...]. **Huir del paternalismo** y asumir la [...] reciprocidad es un buen comienzo para **teorías interculturales** como la Educación Comparada [grifo nosso].

Também é importante recuperar a colaboração de Ballestrin (2013, p. 2), pois, para esta autora, os estudos de pós-colonialismo, levam em consideração dois argumentos principais, sendo que o primeiro tem a ver com o tempo histórico “posterior aos processos de descolonização do chamado “terceiro mundo”, a partir da metade do século XX” e essa ideia remete à “independência, libertação e emancipação das sociedades exploradas pelo imperialismo e neocolonialismo – especialmente nos continentes asiático e africano”. A outra corrente se sustenta com um “conjunto de atribuições teóricas oriundas principalmente dos estudos literários e culturais, que a partir dos anos 1980 ganharam evidência em algumas universidades dos Estados Unidos e Inglaterra”. Desta forma a ênfase é posta no estudo do fenômeno colonial. A pesquisa tem enfoque qualitativa,

contestando indicadores quantitativos, buscando interpretá-los à luz da diferença, tendo a interculturalidade como ponto de partida.

Por sua parte, o decolonial estuda o fenômeno da herança colonial como um elemento indissociável da formação do moderno sistema capitalista. O decolonial é a perspectiva de análise sobre a continuidade das relações coloniais na América Latina (GARBE; QUINTERO, 2014). Em ambos os campos de estudo (tanto no pós-colonial como no decolonial) objeto de crítica é o domínio colonial estabelecido e o discurso que o justifica (REYES, 2016).

Mignolo (2016) esclarece que na perspectiva decolonial as palavras são muito importantes, pois elas já não correspondem, não nos dizem, mas são importantes porque nos dá a oportunidade de pensar conceitos e o sentido de mundo que se expressa por intermédio de palavras.

Diferenciar as palavras é fundamental para conceituar a perspectiva decolonial, pois colonialidade não é o mesmo que colonialismo. Colonialismo se caracteriza por momentos históricos, enquanto a colonialidade é a lógica comum a todas essas experiências de colonialismo que presenciou a América Latina, ou seja, o padrão colonial do poder. É preciso pensar a globalização, por exemplo, a partir de nossa vivência Latino-americana (MIGNOLO, 2016).

Portanto a colonialidade é a lógica implícita à modernidade que controlou o ocidente, já a descolonização é o ato de desfazer-se do ato do colonialismo e seus atores, e desta maneira age-se como o colonizador, com intransigência (MIGNOLO, 2016).

A decolonialidade não é a disputa pelo padrão colonial de poder, mas para que o desprendimento deste aconteça é preciso passar por todos os níveis: comida, sexualidade, racismo, arte, saber, ciência, o bem-estar, a política entre outros. Ajuda a sair da conceitualização que domina, permite então a invenção, a criação de outros princípios, de pensar a vida a partir da perspectiva do bem-viver, por exemplo. Também é importante destacar que o ser humano é linguagem, isso o diferencia dos demais animais, por isso a interculturalidade é tão importante nos estudos decoloniais (MIGNOLO, 2016).

Para Walsh (2005) a decolonialidade parte de um posicionamento externo e das violências raciais, sociais, epistêmicas e existenciais vividas como parte central do pensamento e encontra razão de ser nos esforços de defrontar-se com 'o próprio', desde

outras lógicas e outros pensamentos a desumanização, o racismo, a racionalização, a negação e destruição dos campos de saber do outro. Portanto, sua meta não é a incorporação ou a superação e tampouco a resistência, mas, sim, a reconstrução radical dos seres, do saber e do poder; é a criação de condições radicalmente diferentes de existência, conhecimento e poder que poderiam contribuir com a ‘fabricação’ de sociedades diferentes. A autora reconhece que essas relações de poder não desaparecem, mas são transformadas e reconstruídas de outra maneira.

O decolonialismo se preocupa com a relação histórica e seus legados e busca uma transição, superação e emancipação desde o interior da modernidade, abrindo-se à possibilidade de modernidades pós-coloniais ou modernidades alternativas, que Boaventura de Sousa Santos denomina de pós-modernismo oposicional (WALSH, 2005).

A perspectiva decolonial também demanda estudos culturais e sua ressignificação, a especificidade histórica e geográfica, a temporalidade, os estudos sobre o saber e o poder (WALSH, 2005). É viabilizar as lutas contra a colonialidade, não apenas a partir de paradigmas, mas a partir das pessoas, de suas práticas sociais, epistêmicas e políticas, é preciso mapear atitudes decoloniais (MALDONADO-TORRES, 2008).

O termo decolonial deriva de uma perspectiva teórica que estes autores expressam, fazendo referência às possibilidades de um pensamento crítico a partir dos subalternizados pela modernidade capitalista e, na esteira dessa perspectiva, a tentativa de construção de um projeto teórico voltado para o repensamento crítico e transdisciplinar, caracterizando-se também como força política para se contrapor às tendências acadêmicas dominantes de perspectiva eurocêntrica de construção do conhecimento histórico e social (OLIVEIRA, s.d., p. 1).

O projeto modernidade/colonialidade²³ considera como paradigma o outro e tem como objetivo construir um pensamento crítico que parte das histórias e experiências

²³ O grupo denominado modernidade/colonialidad, também é fruto do momento histórico estudado para a construção desta tese de doutoramento, a pesar de haver acompanhado como cidadã os acontecimentos daquele momento histórico, ao passar à posição de pesquisadora, dá-se conta de que o grupo de pesquisadores também respondiam às demandas do período, e passavam por aquele momento registrando sua própria história. A denominação foi dada por Arturo Escobar (2003) a um grupo de pesquisadores latino-americanos que buscavam produzir conhecimentos de outro modo, uma utopia que buscava um mundo melhor e um projeto epistemológico novo, ou seja, buscava alternativas à modernidade eurocêntrica, é um grupo heterogêneo e transdisciplinar, eles compartilhavam um acervo conceitual comum, realizavam pesquisas e publicações em conjunto e se reuniam com certa frequência para discutir seus aportes, também haviam militantes engajados em movimentos políticos, sociais, organizações não governamentais, entre outros; aborda-se o objeto de estudo desde distintos ângulos e olhares conceituais (filosofia, sociologia, antropologia, semiótica etc). No grupo se discutiam aportes individuais y se debatiam os novos conceitos,

marcadas pela colonialidade e não pela modernidade, apontando para modos de pensar, ser e atuar distintos. A ideia da colonialidade é parte constitutiva da modernidade, pois na América Latina não pode ser entendida sem levar em consideração os nexos que há com os legados coloniais e as diferenças étnico-raciais que o poder moderno/colonial produziu (WALSH, 2005) ou como afirma Mignolo (2000a), nos ombros da modernidade está o peso e responsabilidade da colonialidade, ou seja, não há modernidade sem colonialidade.

Os estudos de decolonialidade preocupam-se com a questão geopolítica e o conhecimento acadêmico, que pode criar verdades universais, ocultando, inviabilizando e silenciando os sujeitos que produzem este outro conhecimento (universalização e subalternização fofam parte do projeto da modernidade).

As pesquisas decoloniais tem como eixo central a colonialidade do poder e do saber e a diferença colonial, que significa pensar a partir das ruínas, das experiências e das margens criadas pelas colonialidade do poder na estruturação do mundo moderno/colonial e as características comuns dessas pesquisas é que não buscam restituir conhecimentos senão de pensar como fazer com que intervenham em um novo horizonte estudos epistemológicos transmoderno e pós-ocidental, com isso o que se busca é produzir novos conhecimentos subalternos e novos modelos de análises, conceitualização e pensamento que tenham um uso estratégico e político (WALSH; GARCÍA, 2002).

Para Mignolo (2000b) a diferença colonial se refere à classificação do planeta no imaginário moderno/colonial pela promulgação da colonialidade do poder, ou seja, uma energia e uma maquinaria que transforma diferenças em valores:

se fosse o caso esses seriam assumidos pelo grande grupo, por este motivo há conceitos que se popularizaram entre os integrantes. Entre as figuras centrais estão Enrique Dussel (filósofo argentino, que vive no México desde o término da ditadura na Argentina), Aníbal Quijano (sociólogo peruano) e Walter Mignolo (semiólogo e teórico cultural argentino que vive nos Estados Unidos). No segundo grupo encontram-se os pesquisadores Santiago Castro-Gómez (filósofo colombiano), Arturo Escobar (antropólogo colombiano), Edgardo Lander (sociólogo venezolano), Fernando Coronil (antropólogo venezolano), Nelson Maldonado-Torres (filósofo porto riquenho), Ramón Grosfoguel (sociólogo porto riquenho) e Catherine Walsh (linguista estadunidense). No terceiro grupo encontram-se pesquisadores que fazem parte das novas gerações Óscar Guardiola Rivera (filósofo colombiano), Zulma Palermo (Argentina), Freya Schiwy (Ecuador), Juliana Flórez (Colômbia), Mónica Espinosa (Colômbia), Damián Pachón Soto (Colômbia), o diálogo os aportes e as atividades acadêmicas conjuntas também dialogaram com as pesquisas desenvolvidas por Immanuel Wallerstein com a perspectiva do sistema-mundo.

[...] si el racismo es la matriz que penetra cada dominio del imaginario del sistema mundial moderno/colonial, “occidentalismo” es la metáfora sobre la cual las diferencias coloniales han sido articuladas y rearticuladas por medio de las manos cambiantes de la historia del capitalismo y las ideologías cambiantes motivadas por los conflictos imperiales (MIGNOLO, 2000b, p. 13).

E, para completar, a decolonialidade transmoderna busca estudar não o fim da história, mas, sim, o início de algo novo, de algo que transcenda a modernidade/totalidade, que é a possibilidade de coexistência de múltiplas histórias locais silenciadas por desenhos globais, ou seja, a transmodernidade não é um depois e, sim, o agora e o durante que nos convida a construir um mundo intercultural baseado em um diálogo substancial, é o perguntar-se: Depois de desconstruído, como se reconstrói como de maneira ‘outra’? (LOSACCO, 2012).

Mignolo (2013) sinaliza que a decolonialidade não é um projeto de Estado, senão um conjunto de projetos que devem ser assumidos pela sociedade civil política global emergente e que não deve ser confundida com a politização da sociedade civil.

i) Perspectivas da abordagem cognitiva: é de Aristóteles a obra de referência na área de estudos do discurso: *Arte Retórica* ou *Retórica*, com foco na teoria da argumentação, teoria da elocução e teoria da composição do discurso e, por este motivo, o autor dividiu a sua obra em três partes: provas ou meios de persuasão: prova lógica (Livro I), provas ou meios de persuasão: emoção e caráter (Livro II) e estilo e composição do discurso (Livro III). A retórica é considerada por Aristóteles como uma arte.

Mas, para o processo de comparação a proposta que se apresenta é a organização do discurso retórico nas etapas do processo argumentativo das partes do discurso. As etapas do processo argumentativo são a invenção (compreender o assunto e montar os argumentos pertinentes, disposição (colocar os argumentos em ordem de apresentação), elocução (momento de redigir o argumento) e ação (momento de apresentá-lo ao público) (REBOUL, 2004). Aclara-se que diferentes autores propõem outras formas menos rígidas e mecânicas, como é o caso da proposta de Majone (1997) de enfoque retórico para a análise de políticas públicas que se encaixa também no estudo comparado.

As comunidades discursivas apresentadas podem ser conferidas na figura a seguir que mostra o mapa das comunidades discursivas proposto por Ferran Ferrer (2002) com a inclusão das áreas de estudos decoloniais e da retórica e argumentação para contemplar a abordagem cognitiva proposta para esta tese de doutoramento.

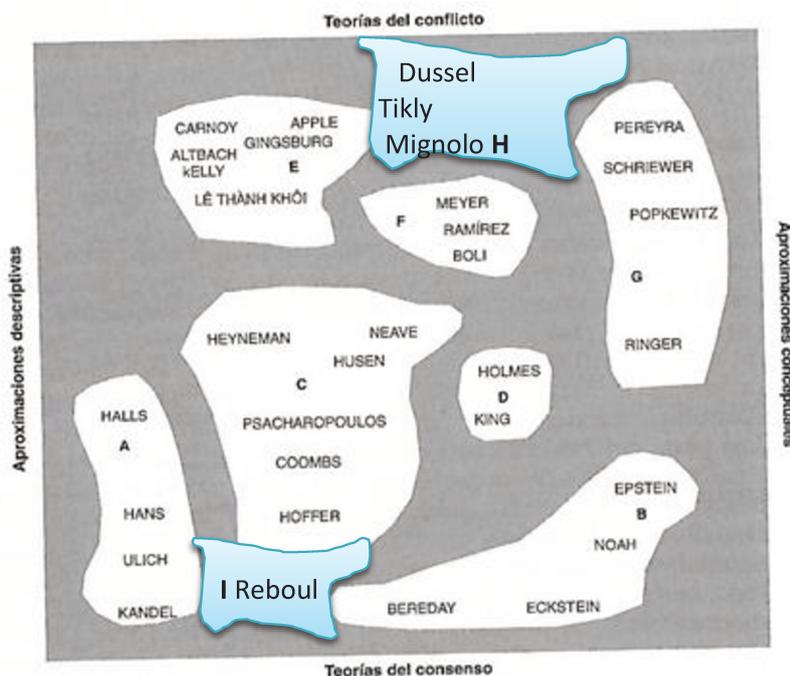


Figura 3 – Adaptação do Mapa das Comunidades Discursivas na Educação Comparada, com inserção da perspectiva da decolonialidade e retórica da argumentação
Fonte: Adaptado pela autora (2019) a partir da obra de Ferran Ferrer (2002, p. 112).

Ferran Ferrer (2002) valoriza o trabalho intelectual desenvolvido por Novoa (1995) agrupando e organizando as teorias e metodologias em perspectivas, mas discorda da nomenclatura dada à primeira e sétima perspectiva, como que desqualificando quem se encaixa na primeira, por ser valorativo, apenas quem se dedica à sócio-histórica e acredita ainda que não deveria ter nome de disciplina por limitar e dar margem para que outras disciplinas também reivindiquem seus próprios espaços, delimitados, fugindo da interdisciplinaridade própria da pesquisa em Educação Comparada. Acredita-se que a grande contribuição do autor Novoa (1995) é ter iniciado um mapeamento conceitual que pode ser aprimorado, revisitado e ampliado, como se faz no desenvolvimento desta tese.

3 ANÁLISES DA POLÍTICA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA NOVA INSTITUCIONALIDADE (2003-2009)

É importante aclarar sobre as opções teórico-epistemológicas escolhidas para a construção deste capítulo. Para o estudo dos discursos dos diferentes públicos envolvidos no embate e qual deveria ser o modelo de educação profissional a ser seguido naquele período, optou-se pela utilização epistemológica da abordagem cognitiva²⁴ (LAGE; BURNHAM; MICHINEL, 2012) por abarcar a interpretação e a análise das ideias.

Optou-se por trabalhar com a análise de dados qualitativos²⁵ por intermédio da pesquisa documental pelo fato de permitir que o pesquisador explore novos enfoques, buscando um caráter inovador, ademais os documentos são uma rica fonte de dados sem um tratamento analítico, podendo ser reexaminados, buscando novas interpretações aos discursos neles contidos (GODOY, 1995), na busca de superar as aparências para alcançar a essência dos fenômenos (CHIZZOTTI, 2001).

A técnica escolhida para interpretar os discursos presentes nos documentos escolhidos foi a análise crítica cognitiva do discurso com a abordagem de Teun Adrianus van Dijk (2002, 2008, 2017, 2013) por apresentar uma proposta de trabalho que valoriza o viés qualitativo da abordagem cognitiva em consonância com a proposta de Majone (1997).

Para o autor Dijk (2013) ele não propõe um método de fazer análise crítica do discurso, pois a mesma não é uma linha de pesquisa, nem uma subárea da análise do discurso, tampouco uma teoria que possa ser aplicada diretamente ao estudo de problemas sociais, mas “pode ser aplicada **em combinação com qualquer tipo de abordagem** ou subárea das ciências humanas e das ciências sociais [grifo nosso]” (p. 353).

²⁴ A análise cognitiva, este duplo campo cognitivo/epistemológico, enfoca a estudo do conhecimento a partir dos seus processos de construção, transdução e difusão, visando o entendimento de linguagens, estruturas e processos específicos de diferentes disciplinas, com o objetivo de tornar essas especificidades em bases para a construção de lastros de compreensão inter/transdisciplinar e multirreferencial. Assim, este campo se institui com o compromisso da produção e socialização de conhecimentos numa perspectiva aberta ao diálogo e interação entre essas diferentes disciplinas e a sua tradução em conhecimento público (LAGE; BURNHAM; MICHINEL, 2012, p. 1).

²⁵ Godoy (1995, p. 21) afirma que ao optar por analisar dados qualitativos o pesquisador entende que “um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada, ou seja, a partir da vivência das pessoas nele envolvidas, considerando vários pontos de vista relevantes.

Dijk (2013, 2017) propõe a análise crítica (sócio)cognitiva do discurso, pois os complexos problemas demandam uma abordagem histórica, cultural, socioeconômica, filosófica, lógica e neurológica de acordo com o que o pesquisador quiser analisar, apresentando um triângulo de análise que inclui: discurso (que vem a ser o evento comunicativo, que inclui a interação conversacional, a modalidade escrita e formas multimodais de significação), cognição (pessoal ou social: crenças, objetivos, avaliações e emoções e demais estruturas mentais da memória – representações ou processos envolvidos no discurso e na interação) e sociedade (no nível micro inclui as interações interpessoais e no nível macro as estruturas sociais e políticas, definidas nos grupos e nas relações de grupos – como dominância ou desigualdade, movimentos sociais, instituições, organizações, processos sociais, sistemas políticas até as estruturas mais abstratas das sociedades e das culturas), cujo texto não se desvincula de seu contexto (DIJK, 2017).

Também fez-se a opção de trabalhar com a análise da conjuntura e estrutura para entender o contexto do período estudado. De acordo com Souza (1984), a análise de conjuntura não é neutra e é uma tarefa complexa e difícil porque exige que o(a) pesquisador(a) obtenha conhecimento detalhado das categorias e a capacidade de “perceber, compreender, descobrir sentidos, relações, tendências a partir dos dados e informações” (p. 8) e deve ter como foco de análise também as estruturas.

Para Souza (1984) entre o grande número de informações que é veiculado, sobre os mais diversos assuntos, o(a) pesquisador(a) precisa diferenciar os fatos (ocorrências diárias) dos acontecimentos (aqueles fatos que adquirem um sentido especial para o país, grupo ou pessoa).

Além disso, é preciso ainda identificar os cenários (espaços onde ocorrem as tramas sociais), os atores (indivíduo ou grupo que representa determinado papel dentro da trama de relações) e as relações de forças (que podem ser de confronto, coexistência, cooperação, domínio ou subordinação) (OLIVEIRA, 2014).

Essa mistura de conhecimento e descoberta é a análise de conjuntura. Ela dará suporte para a percepção da complexidade que há por detrás de uma ação política. Isso dificultará a construção de relações de causalidade unilinear simples, e identificará, muitas vezes, como elo ou resultados a imprevisibilidade da ação política, que não tem a ver com uma lógica ou plano previamente estabelecidos, mas que fazem parte da espontaneidade com que um governante toma determinada decisão (SOUZA, 1984).

Neste capítulo apresentar-se-ão, portanto, as diversas contribuições que recebeu a educação profissional no período estudado e cada um dos públicos analisados tinha para esta modalidade educativa uma concepção de projeto e de política. Os públicos estudados foram: os poderes Executivo e Legislativo, os organismos internacionais de crédito, o empresariado, a academia e os atores sociais que ocupavam cargos de representantes institucionais no período estudado e que atuavam na base da educação profissional (podendo ser professores, estudantes, funcionários administrativos e gestores).

As diferentes contribuições geraram o descompasso na formação da agenda e formulação da política nacional da educação profissional, dando espaço à divergência de ideias e de necessidades entre os diferentes públicos estudados, o que não impossibilitou que a intenção empresarial e institucional se transformasse em projeto de lei governamental e fosse aprovada e promulgada pelo Legislativo como a Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e deu outras providências.

O importante ao analisar a política pública e estudar seus ciclos iniciais é que o pesquisador se depara com a arena política do momento e começa a recriar um quebra-cabeça que permite compreender o que gerou o atual descompasso e a contribuição de cada um dos públicos estudados, pois na etapa de formação de agenda nem todos os problemas públicos fazem parte da agenda governamental (VILLANUEVA, 1993), então só o fato da educação profissional constar na agenda de governo já lhe traz importância para o momento estudado e a formulação da política envolve a luta por interesses que, por vezes, muda o curso de ação e o rumo da política (MULLER, 2002).

E para o desenho da análise comparativa optou-se pela proposta de estudo com suporte das perspectivas proposta por Nóvoa (1995) e suporte do método de Bereday (1972) e definição de etapas cognitivas de Reboul (2004).

Para melhor compreensão da estrutura dos três subitens a seguir descreve-se o passo a passo do desenho das três análises que serão apresentadas: no subitem 3.1 apresenta-se a análise dos ciclos de formação da agenda e da formulação da política de educação profissional nacional no período 2003-2009 com suporte do enfoque retórico de Giandomenico Majone respeitando a ordem cronológica dos acontecimentos e como

os diferentes públicos interagem e divergem entre si nesses momentos de estruturação da política, apresentando a arena política do momento, o jogo de interesses e de forças políticas, iniciando-se com o acontecimento da primeira edição do Fórum Mundial Social que foi realizado em 2001 e como a mobilização em busca de acesso à participação popular no desenho de políticas públicas se perpetua e se encerra com a apresentação da realização da primeira edição do Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica, em 2009, como evento que tem como objetivo validar a implementação da nova institucionalidade criada pelo Poder Executivo para a educação profissional nacional.

Para a construção do subitem 3.2 foram mapeados os discursos dos diversos atores que participaram dos ciclos de formação da agenda e formulação da política (citados no subitem 3.1) nos quais mencionam a nova institucionalidade. Esses discursos foram analisados com suporte da análise crítica cognitiva do discurso de Teun Adrianus van Dijk em uma perspectiva crítica de produção do conhecimento com o foco na tríade discurso, sociedade e cognição, e levou-se em consideração as estruturas discursivas e como elas se relacionam com o contexto, definindo como categorias analíticas: crenças, conhecimento, atitude e ideologia e, como estruturas discursivas: tópicos, gênero do discurso, significados locais, estruturas formais sutis, modelos de contexto e modelos de evento – com o objetivo de construir conexões entre os discursos e as situações documentadas.

Seguindo as indicações do autor Teun Adrianus van Dijk a) analisou-se os tópicos como macroestruturas semânticas; b) resgatou-se a relevância das estruturas formais ou informais da fala transcrita, relacionando o contexto local com o global quando necessário; c) apontou-se os tipos de eventos encontrados e d) analisou-se como a cognição social por meio do conhecimento, atitudes ou ideologias permeou tais discursos e como esses elucidaram a situação social, a ação, os atores e as estruturas sociais possíveis de se analisar sociocognitivamente.

E no subitem 3.3 para a realização da comparação fez-se a leitura dos seguintes documentos: relatório final do segundo seminário nacional de educação profissional realizado em 2003 e que serviu de subsídio para a construção do documento base elaborado pela SETEC em 2004 que transformou as propostas apresentadas pelos grupos de trabalho durante o segundo seminário nacional de educação profissional em linhas estratégicas que passaram a ser as diretrizes para a construção da política nacional

de educação profissional. As propostas do segundo seminário nacional de educação profissional e as linhas estratégicas do documento base de criação de política pública de educação profissional e tecnológica foram comparadas com o texto de Decreto nº 5.154/2004 para apresentar que propostas e linhas estratégicas foram contempladas na escrita deste decreto que passou a ser a legislação que redirecionou a ação da educação profissional a nível nacional.

Também analisou-se os anais da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica que aconteceu em 2007 e que deliberou diversas propostas em plenário com ampla participação de atores que atuavam na base da educação profissional naquele período estudado.

Em seguida, comparou-se as propostas aprovadas em plenário na conferência nacional de educação profissional e tecnológica e as linhas estratégicas do documento base de criação de política pública de educação profissional e tecnológica com o texto da Lei nº 11.892/2008 para ter conhecimento das propostas apontadas pelos atores sociais que participaram deste evento no momento de escrita do projeto de lei e de sua aprovação no Congresso Nacional e no Senado.

3.1 Análise com suporte do enfoque retórico dos ciclos de formação da agenda e formulação da política da educação profissional nacional (2003-2009)

Neste subitem apresenta-se a análise dos dois ciclos da política pública escolhidos para o recorte desta pesquisa: formação da agenda e formulação da política, que permitirá reconstruir e analisar também a arena política do período 2003-2009. Para esta tarefa escolheu-se entre os atores estudados da área de análise de política a proposta defendida por Giandomenico Majone do enfoque retórico por estar em sintonia com a abordagem epistemológica escolhida e com foco em estudos cognitivos.

Acontecia no Brasil, em 2001, a primeira edição do Fórum Social Mundial²⁶ que não faz parte do período estudado por não estar diretamente relacionado com o tema

²⁶ Fórum Social Mundial (FSM) contou com as seguintes edições: 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2007, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 até o momento, dele nasceu o Fórum Mundial da Educação (FME) (2001, 2003, 2004, 2006, 2007, 2009, 2011, 2016) e deste o Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica (FMEPT) (2009, 2012, 2015, 2020). Acredita-se que é um evento que merece ser apenas citado como etapa prévia à formação da agenda porque foi o evento que inspirou o FME

da educação profissional, mas é importante ser lembrado como um evento que trazia os ‘ares’ da mudança²⁷ desejada que se concretizaria em 2002 com a eleição do presidente Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva.

Também em 2001, o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio do Parecer CNE/CES 436/2001 apresentava à sociedade que os Cursos Superiores de Tecnologia eram, para os relatores, cursos de graduação com características específicas que os diferenciava dos cursos tradicionais de graduação e deveriam estar subordinados a Diretrizes Curriculares Nacionais aprovadas pelo CNE.

No Plano de Governo do candidato Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva a educação estava presente na estratégia de Crescimento, Emprego e Inclusão Social. Cita-se, primeiramente, a Educação e Cultura para fortalecimento da coesão do país, combatendo a criminalidade com investimento em educação; em seguida, a educação é nomeada como instrumento de promoção da cidadania, para o desenvolvimento e a inserção competitiva de qualquer nação no mundo. O compromisso assumido era o de que seria formulada uma política educacional que incluísse os jovens trabalhadores, num sistema nacional articulado e integrado, com a participação da sociedade (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002).

No ano de 2003 o Banco Mundial (BM) publicou importante documento direcionado à educação profissional e tecnológica intitulado *Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria* que foi preparado pelo grupo liderado por Jamil Salmi com a colaboração de membros do grupo temático denominado ‘educación terciaria’ (ET).

As principais mensagens que o documento apresenta são: progresso social e econômico serão alcançados com a aplicação do conhecimento, por este motivo a ET é necessária: para criar, divulgar e aplicar o conhecimento de maneira eficaz, para construir capacidade tanto técnica quanto profissional (BM, 2003).

e o FMEPT e este último foi um importante marco do encerramento do ciclo de formulação da política porque os atores que atuavam na base da EPT indicavam mudanças importantes e que deveriam ser levadas em consideração durante a implantação dos IFs.

²⁷ Ao analisar os materiais produzidos nas diversas edições do Fórum Social Mundial (FSM) nota-se que os mesmos buscam respeitar a diversidade, procuram por um novo modelo de organização e estas características se encaixam na perspectiva pós-colonial, decolonial de análise de educação comparada (FERRAN FERRER, 2002; NÓVOA, 1995).

O Banco Mundial colocava-se a disposição para ajudar os países que eram seus clientes a se beneficiar da experiência internacional e mobilizar recursos financeiros necessários para melhorar a eficácia e a capacidade de resposta dos sistemas de ET vigentes.

Portanto, ao apoiar as reformas de ET que seriam realizadas, o organismo internacional de crédito em questão solicitava que os Estados-Nação priorizassem: o incremento da diversificação institucional (aumento do número de instituições não universitárias e privadas) para se ampliar a cobertura sobre uma base financeira viável, contemplando múltiplos pontos de acesso e grande variedade de itinerários formativos; fomento a bolsas de estudos e créditos educativos; investimento em tecnologia e melhora da qualidade da educação ofertada entre outros (BM, 2003).

Desta forma o Banco Mundial aspirava aplicar a sua base de conhecimento e recursos financeiros com a intenção de intensificar os esforços no setor da educação profissional tecnológica de graduação (EPTG) para promover desenvolvimento sustentável de longo prazo.

Mas, desconsiderando em grande parte as indicações do documento do Banco Mundial, o governo federal brasileiro, que assumia seu primeiro mandato no início de 2003, tinha outro olhar para esta modalidade educativa, por este motivo, o primeiro marco na formação da agenda da educação profissional no período 2003-2009 foi a realização do Seminário Nacional “Ensino Médio: Construção Política”, nos dias 19 a 21 de maio de 2003, em Brasília, organizado pela Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC), cujo objetivo foi refletir sobre a concepção de ensino médio, o conhecimento, o trabalho e a cultura. Participaram do debate o Governo Federal, Secretarias Estaduais de Educação, pesquisadores e entidades científicas. Foram realizadas oficinas preparatórias, cujo material final do evento encontra-se disponível no portal do Ministério de Educação (MEC, 2003a).

Em continuidade a este evento e, já com foco mais específico, realizou-se o Seminário Nacional de Educação Profissional: Concepções, Experiências, Problemas e Propostas, de 16 a 18 de junho de 2003, em Brasília. Como material preparatório para este seminário a SEMTEC elaborou um documento-base para os debates sobre o tema e buscou estabelecer diálogo com as instituições e organizações interessadas pela temática,

com um convite aberto. O evento contou com a presença de 1.500 pessoas que representavam 417 instituições da sociedade e órgãos do governo.

Naquela ocasião Cristovam Buarque²⁸ era Ministro de Educação e, nos anais deste seminário, ele relata na Apresentação do Ministro – documento oficial do evento – que o governo federal tinha “assumido o compromisso de promover as mudanças capazes de tirar o País do imobilismo e melhorar a vida dos brasileiros” (MEC, 2003b, p. 1).

Este documento traduz o anseio daqueles que com participação e espírito de cidadania acreditam na Educação Básica e na Educação Profissional, inseridas em um novo contexto tecnológico, como grande vetor capaz de romper com os preconceitos, com a dependência e com a exclusão social, males que precisam ser eliminados para vencermos o desafio de construir um Brasil mais eficiente e mais justo. Compromissado com as suas massas que sonham com a felicidade de viver de forma mais prazerosa (MEC, 2003b, p. 1).

De acordo com o documento base do Programa Brasil Profissionalizado organizado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) em dezembro de 2007, principalmente no segundo seminário nacional, constatou-se “duas concepções de educação profissional, a primeira ancorada nos princípios do Decreto nº 2.208/97 [...] e outra que trazia para o debate os princípios da educação tecnológica/politecnicia” (SETEC, 2007, p. 6).

A partir dos relatórios finais destes dois eventos nacionais foi elaborado pelo Ministério de Educação, por intermédio da SETEC, o documento intitulado Propostas de Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica, de abril de 2004, que traz uma apresentação do mesmo, uma introdução sobre a temática, concepções e princípios gerais, pressupostos específicos da educação, quadro descritivo da educação profissional e tecnológica, a conjuntura desta modalidade naquele momento histórico, as linhas estratégicas e as considerações finais que sintetizam os direcionamentos e esforços da SETEC para contemplar que o Estado deve ser o coordenador do processo de construção da política pública para a educação profissional e tecnológica, convidando os diversos segmentos da sociedade para participarem deste processo, com a reformulação de instrumentos legais, necessidade de articulação da educação profissional e tecnológica com a educação básica, promovendo a inclusão social e, para alcançar este objetivo são

²⁸ Cristovam Buarque foi Ministro da Educação no período 01/01/2003 a 27/01/2004.

necessários os diagnósticos com a criação de base de dados confiável, procurando priorizar também a formação de docentes, tentando viabilizar a certificação das competências (MEC, 2004).

A Equipe Dirigente da SEMTEC/MEC, com base nos documentos apresentados acima, publicou o denominado Documento à Sociedade que traz a data de 9 de fevereiro de 2004, com o qual visava prestar contas sobre as sugestões das instituições participantes de reunião de 18 de dezembro de 2003 e também outras sugestões anteriores a esta reunião, sobre a revogação do Decreto Federal nº 2.208/97 e sobre a minuta do novo decreto relativo ao ensino médio e sua relação com a educação profissional. De acordo com este documento 26 (vinte e seis) instituições contribuíram: órgãos do governo, 4 (quatro) pesquisadores diretamente vinculados com o tema, “representando o final de um processo que se estendeu durante o ano de 2003” (MEC/SEMTEC, 2004, p. 1).

O documento especifica ainda que a equipe do atual governo, designada para tratar deste tema na Secretaria de Educação Média e Tecnológica em 2003, tinha “clareza de que era necessária uma mudança, no conteúdo e na forma, da política de ensino médio e da educação profissional e tecnológica” (MEC/SEMTEC, 2004, p. 1) por conta da dualidade presente no texto do referido decreto federal que separava a oferta do ensino médio do ensino técnico.

A equipe gestora da SEMTEC explicou ainda que:

Embora o instrumento mediante o qual se efetivam as mudanças das concepções assinaladas especialmente na Exposição de Motivos, quanto ao conteúdo e à forma, seja novamente um decreto, o método empreendido pela equipe da SEMTEC foi totalmente diverso. Este foi marcado pela consulta e pelo diálogo com a sociedade civil e política, como estratégia da política de reconhecimento de diferentes interesses, bem como pela transparência nas discussões e nas decisões. Com efeito, os dois grandes seminários promovidos pela SEMTEC, de formato diverso, mas com os mesmos propósitos, deflagraram um amplo debate sobre o ensino médio e a educação profissional (MEC/SEMTEC, 2004, p. 1).

Somente após a realização dos dois seminários nacionais e da elaboração do documento de propostas de políticas públicas para a educação profissional e tecnológica é que se começou a elaborar a minuta do novo decreto, que “traduzisse a “nova”

concepção e forma e o “novo” conteúdo e método do ensino médio com a educação básica e sua articulação com a educação técnica e profissional” (MEC/SEMTEC, 2004, p. 1).

No documento cita-se que foram elaboradas três minutas para o novo decreto. A primeira minuta foi submetida à discussão envolvendo o governo, as instituições da sociedade, especialistas, parlamento, setor jurídico e Conselho Nacional de Educação. A partir das críticas obtidas construiu-se a segunda versão e, finalmente, os pareceres recebidos foram a fonte de dados necessários para a elaboração da terceira versão que trazia uma mudança substantiva “[...] retirou-se do texto do decreto elementos conceituais incorporando-os à exposição de motivos e, com isto, reduzindo o decreto de 15 para 7 artigos” (MEC/SEMTEC, 2004, p. 3).

Sobre esta terceira minuta realizou-se, no dia 18 de dezembro de 2004 [sic: 2003], um encontro em Brasília do qual participaram instituições científicas; educadores/pesquisadores; entidades de classe; instituições de ensino; Ministério da Educação, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Saúde e outros órgãos do governo; Sistemas Federal e Estaduais de Ensino; Sistema S; e representantes da sociedade política (parlamentares). Como já havia alguns documentos de sugestões anteriores à reunião do dia 18 de dezembro de 2003, solicitou-se que as contribuições orais fossem sistematizadas por escrito. No total foram registradas 30 contribuições das entidades e ou educadores/pesquisadores acima anunciados (MEC/SEMTEC, 2004, p. 3).

A SEMTEC também expressa que não havia até aquele momento consenso nas concepções, na forma, no conteúdo e no método, mas o clima de disposição ao debate e diálogo sobre as questões relevantes e divergentes era “[...] menos defensivo do que aquele que se revelou nos Seminários Nacionais” (MEC/SEMTEC, 2004, p. 3) e destacava três posições claras:

1^a) Estava expressa em três documentos e defendia a ideia ou tese de que caberia apenas revogar o Decreto Federal nº 2.208/97 e pautar a política do ensino médio e educação profissional tendo como base a Lei nº 9.394/96 (LDB) em vigor;

2^a) Estava presente em um documento que se posicionava pela manutenção do Decreto Federal nº 2.208/97 e por alguns documentos que indicavam algumas sugestões de alterações mínimas;

3^a) Continha um número significativo de documentos e direta ou indiretamente partilhava da ideia da revogação do Decreto Federal nº 2.208/97 e da promulgação de um novo decreto.

A equipe SETEC (2007, p. 7) indicava que após o segundo seminário nacional:

O debate sobre a mudança na legislação, uma reivindicação dos educadores progressistas desde a origem do Decreto nº. 2.208/97, explicita novamente visões diferenciadas sobre a relação entre a educação básica e a profissional.

A Equipe dirigente da SEMTEC indicava que:

Neste sentido, sabe-se que, mudar por um decreto, ainda que diverso na concepção, no conteúdo, e no método, mantém, na forma, uma contradição. Por isto, no plano político da correlação de interesses é preciso avançar. Disto se deriva a importância de se compreender o conteúdo do novo decreto como uma orientação muito mais indicativa do que imperativa (MEC/SEMTEC, 2004, p. 6).

O documento menciona ainda que existiam as aproximações e tensões internas nos órgãos de governo e com organizações da sociedade civil, o que demandava um processo de consulta e diálogo criando estratégias de política que reconhecessem os diferentes interesses e que buscasse a transparência nas discussões e decisões e que essas tensões e aproximações seriam tema de um segundo documento²⁹ de importância para os desdobramentos da política pública do ensino médio e a educação profissional.

Ao resgatar os passos iniciais do processo de formação da agenda da agenda da educação profissional confirma-se o que Majone (1993) defende no enfoque retórico:

[...] muchas políticas son el resultado de interacciones complejas e imprevistas de decisiones previas. Son, en palabras de Hume, resultados de la acción humana, no del designio humano. Casi siempre hay necesidad de explicar la decisión y persuadir a otros para que la acepten (MAJONE, 1993, p. 348).

É evidente que, em 2004, a política nacional de educação profissional mudou seu rumo de ação (JOBERT; MULLER, 1987): o Decreto Federal nº 5.154, de 23 de julho de 2004, trouxe nova regulamentação ao § 2º do art. 36 e os artigos 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação

²⁹ É importante destacar que não foi possível ter acesso a este segundo documento porque as pesquisas realizadas e os muitos arquivos encontrados após este período não sinalizam que seriam a continuidade deste Documento à Sociedade.

nacional, e dava outras providências. Desta vez a integração do ensino técnico de nível médio ao ensino médio aconteceu 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).

Mas, para Rodrigues (2005), o referido decreto viria para naturalizar a dualidade presente entre educação profissional *versus* ensino médio, que havia sido debatida por Saviani (1989) quando este teoriza sobre a concepção da politecnia e em todos os eventos citados anteriormente.

O Decreto Federal nº 5.154, de 23 de julho de 2004 atendeu, talvez sem ter conhecimento da publicação do documento do Banco Mundial, parte do que estava publicado naquele documento ao regulamentar os cursos superiores de tecnologia como

curso de graduação o que marcou um avanço no processo de valorização da modalidade educativa.

Este decreto também é visto como uma fase de transição, que reverteria as ações regressivas e desestruturadoras de políticas de governos anteriores que colaborou com as “disputas e enfrentamentos entre grupos de poder com concepções e projetos distintos” (LIMA FILHO, p. 149, 2010), pois de acordo com a SETEC (2007, p. 8), não era possível aguardar a “regulamentação definitiva sem que as bases organizacionais da educação profissional em articulação com o ensino regular fossem estabelecidas.

Para Ortigara (2014) a publicação deste decreto, como foi descrito nos documentos citados anteriormente, provocou discussões pelo caráter autoritário ao se revogar um decreto (n. 2.208/1997) por outro (n. 5.154/2004).

Mas, como foi exposto pela própria SEMTEC, este último decreto de acordo com Frigotto (2005) foi o resultado final de várias versões preliminares que foram escritas com a participação de entidades da sociedade civil e de intelectuais levando em consideração um complexo fluxo de acumulação de forças e, por este motivo, tem a característica de um documento híbrido, ou seja, por mais que o governo tivesse interesse em avançar neste tema foi feito o que era possível avançar, mesmo não sendo o ideal e desejado.

Como é citado no Documento à Sociedade (MEC/SEMTEC, 2003), o governo faria o possível para construir o diálogo entre as diferentes instituições e públicos interessados no tema da educação profissional e tecnológica com a intenção de ter, num futuro, um projeto de lei, que fosse a expressão deste processo de coleta de informações confiáveis.

Majone (1993) aclara que, assim como em uma cirurgia, a elaboração de políticas e assessoria precisam ser um exercício de capacidade e não de julgamentos pela quantidade de informação assimilada pela pessoa de quem auxilia no processo de tomada de decisão.

Entretanto, desde 1998, o CEFET-PR vinha pleiteando junto ao Ministério da Educação sua transformação em Universidade Tecnológica, o que foi oficializado com a publicação da Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005, passando a denominar-se Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

Há documentos que mostram a luta dos CEFETs do Rio de Janeiro e Minas Gerais em busca de também se tornarem Universidades Tecnológicas. Por este motivo, em 2005, aconteceu o Seminário Nacional intitulado CEFET e Universidade Tecnológica, com recursos da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Este seminário contou com edições regionais culminando com o evento nacional que aconteceu em Brasília, de 24 a 25 de outubro de 2005.

No proceso de decisão é preciso que sejam investigados sistematicamente os objetivos do decisor e os critérios que foram relevantes para o mesmo no momento de escolher entre as alternativas que estavam disponíveis ao seu alcance e conhecimento. Em seguida, é necessário identificar que outras alternativas poderiam ser factíveis e quais os seus custos, levando-se em consideração ainda tempo e risco de cada uma delas. E, por último, vem o esforço de se construir melhores condições de ação, selecionando objetivos diferentes, caso os anteriores foram considerados insatisfatórios (MAJONE, 1993).

Si un analista contara con toda la información importante, incluyendo el conocimiento completo de las consecuencias de todas las alternativas posibles, y partiera con un conjunto dado de objetivos, de modo que las decisiones fueran casi automáticas, entonces el problema central del análisis de políticas, desde luego, sería puramente lógico: encontrar la mejor asignación de los medios disponibles entre los distintos objetivos (MAJONE, 1993, p. 350).

O que a pesquisa mostrou é que logo após o Seminário Nacional CEFET e Universidade Tecnológica aconteceu a publicação da Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005, que deu nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Desta forma a expansão da oferta da educação profissional passava a ocorrer, 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, sem menção à transformação de unidades em universidades tecnológica. Lançou-se a primeira fase do Plano de Expansão da Rede Federal com a construção de sessenta novas unidades (CEFETS) de ensino pelo Governo Federal.

Ainda entre os anos de 2005 a 2007 o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) realizou no total oito simpósios com a

temática Ensino Superior em Debate³⁰. Nestes eventos eram convidados acadêmicos e representantes dos CEFETs e UTFPR para realização de duas conferências durante o primeiro dia e debates no segundo dia.

No sétimo debate o tema foi ‘Universidade e Mundo do trabalho’, realizado nos dias 19 e 20 de dezembro de 2005, refletiu-se sobre as mudanças pelas quais estava passando a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (RFEPT) que a elevava à condição de universidades tecnológicas. Nota-se que aqui, mesmo com o anúncio de construção de novas unidades no formato CEFETs, retoma-se a reflexão sobre as universidades tecnológicas.

Na leitura do documento pode-se afirmar que a RFEPT caminhava para uma ‘nova’ institucionalidade deixando seus atores em situação de apreensão e desconforto com as incertezas que enfrentavam. Por este motivo foram convidados pesquisadores, diretores de CEFETs e técnicos administrativos da SETEC para respeitar a “expressão de pluralidade e de consensualidades possíveis no processo de afirmação democrática” (FERNANDES; PACHECO, 2006, p. 18).

Majone (1993) destaca o fato de que os psicólogos sociais estão adiantados em estudos que sustentam que a racionalidade se entende como algo que ocorre melhor na pós-decisão do que na fase de prévia, tal afirmação do autor pode ser comprovada com os argumentos apresentados pelos participantes deste evento.

Os primeiros problemas que a RFEPT enfrentava era que após o período de estudos em mestrados e doutorados os professores estavam tendo dificuldade para voltar à sala de aula porque essa já era pequena para suas atribuições e ambições. Ademais os pesquisadores questionavam-se se a preocupação com a educação politécnica estava efetivamente na pauta do governo federal e dos CEFETs. Naquele momento a educação corporativa estava em debate, assim como a expansão da educação superior via Programa Universidade para Todos (ProUni) e Cursos Superiores de Tecnologia oferecidos pelos CEFETs (e outras instituições públicas estaduais e municipais) e por instituições privadas e a avaliação dos cursos da graduação e do ensino médio (INEP, 2006).

³⁰ No *site* do INEP na opção Coletâneas há o *link* Educação Superior em Debate com o registro para *download* de oito simpósios: Avaliação participativa: perspectivas e desafios, Enade: perspectiva e avaliação dinâmica e análise de mudança, Universidade e o mundo do trabalho, Universidade e compromisso social, Docência na educação superior, Democratização do campus, Modelos institucionais de educação superior, Formação de professores para educação profissional e tecnológica.

Nos CEFETs três situações pontuais ficam em evidência na leitura deste relatório do INEP (2006): A Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, impedia a União de expandir a educação profissional e, com isso, a única forma de se ter acesso a recursos era criando cursos superiores de tecnologia, o que forçou instituições a pensar na ‘cefetização’, ou seja, as escolas técnicas agrícolas federais começaram a se transformar em CEFETs e, com isso, os CEFETs mais antigos queriam se diferenciar dos novos transformando-se em universidades tecnológicas para continuar mantendo *status* e superioridade perante as demais instituições da RFEPT; outra situação é que, internamente, com a ‘cefetização’ essas escolas agrícolas querem oferecer cursos superiores de tecnologia que são ‘mal vistos’ pelos docentes como cursos de curta duração para atender demandas pontuais do mercado de trabalho afastando a instituição de seu compromisso com o ensino médio propedêutico e técnico com qualidade reconhecida pela sociedade; professores da RFEPT negam-se a lecionar em cursos superiores de tecnologia e de licenciatura apontando que tais atribuições se caracterizam como desvio de função.

Pensando na academia e seus pesquisadores o que fica evidente durante o debate Universidade e Mundo do Trabalho são quatro temores: esclarecimento e diferenciação entre universidade clássica e universidade tecnológica para não se colocar em risco o projeto de nação em fase de desenvolvimento pelo governo federal, cujo foco deve ser de desenvolvimento econômico e social voltado não para o mercado e, sim, em benefício da sociedade brasileira. O desconforto com o oferecimento de cursos superiores de tecnologia é outro ponto de convergência de opinião, pois são carreiras curtas que atendem a demandas não atendidas pela graduação tradicional e com forte enlace com empresas e mercado de trabalho e, por este motivo, esses cursos não tinham recebido a mesma atenção que os de ensino técnico nos CEFETs, respondendo a demandas da sociedade capitalista.

[...] nos levou a concluir que cursos superiores de tecnologia passariam a exercer o papel dos antigos cursos técnicos de nível médio, enquanto o nível técnico cumpriria o papel de formar operários qualificados [...] apontamos para a tendência das reformas educacionais em fazer dos níveis técnico e tecnológico da educação profissional etapas de formação, respectivamente, de operários (com o título de técnicos) e de técnicos (com o título de tecnólogos) para o trabalho complexo, enquanto no nível básico seriam formados os operários para o trabalho simples [...] os cursos de formação de tecnólogos, além de aliviar a pressão sobre o nível superior, formariam profissionais de

nível intermediário entre os engenheiros, voltados para as tarefas de concepção e planejamento, e os operários técnicos, voltados às atividades de execução sob a base neo-fordista (RAMOS, 2006, p. 142).

Fica claro que mesmo os pesquisadores da área de educação técnica e tecnológica não tem conhecimento aprofundado sobre a educação profissional tecnológica de graduação:

Aqui também se vê um movimento contraditório de definição dos Centros Federais de Educação Tecnológica como instituições de tecnologia. Na sua origem, [os CEFETs] foram definidos como instituições especializadas inicialmente na área técnico-industrial (Lei n. 6.545/78). É recente a ampliação dessa especialidade para a área tecnológica (Lei n. 8.948/94). No último ano, o Decreto n. 5.224, de 01/10/2004 reiterou a definição [...], considerando-os como instituições especializadas na oferta de educação tecnológica, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, com atuação prioritária na área tecnológica [...] (RAMOS, 2006, p. 143).

A professora Marise Ramos integrou a primeira equipe da SEMTEC em 2003, como Diretora do Ensino Médio e lança o seguinte questionamento: “Por que instituições especializadas em tecnologia?” (RAMOS, 2006, p. 144). E, em outro momento, a mesma autora expõe que “Por outro lado, ao desvelar a realidade, conhecimentos assim produzidos só podem ser definidos como tecnológicos se tiverem o potencial de nela intervir [a realidade] e transformar” (RAMOS, 2006, p. 147) e tudo se resume à clássica discussão entre pesquisa pura e pesquisa aplicada, cujos termos corretos seriam “a ciência básica é justificada por seu potencial de gerar aplicações – em contraste com a ciência aplicada, voltada para o desenvolvimento de aplicações específicas” (RAMOS, 2006, p. 149) e, isso sim, justifica “que seja desenvolvida no espaço público, como universidade e institutos de pesquisa, financiada pelo fundo público” (RAMOS, 2006, p. 149) respondendo a interesses públicos possibilitando a complementaridade entre ciência básica e aplicada e as universidades clássicas e tecnológicas e “Essa perspectiva se difere frontalmente daquela em que as instituições tecnológicas são consideradas espaços de produção mercantil de tecnologia, com propósitos, custos e ritmo adequados ao mercado” (RAMOS, 2006, p. 150).

Nesse sentido, a identidade dos Centros Federais de Educação Tecnológica, ampliados como universidades tecnológicas, seria fortalecida por meio de um projeto que unificaria organicamente a formação de trabalhadores de níveis médio e superior para a ciência e tecnologia, tendo como base uma formação integrada e politécnica. [...] Somente nessa perspectiva é que poderíamos apostar na superação do “dilema” dos Centros Federais de Educação Tecnológica como instituições de educação científica e tecnológica que revertam seu projeto para os interesses não do mercado, mas, sim, da sociedade (RAMOS, 2006, p. 151).

De acordo com Ramos (2006) a identidade dos CEFETs se configurava mais com a formação de técnicos de nível médio ‘de alta qualidade’ do que com a formação de nível superior.

Elaborado sem que discussões dessa natureza tivessem sido aprofundadas, o Decreto n. 5.154/2004 não considerou adequadamente as implicações e contradições de definir, no artigo 1º, inciso III, que a educação profissional será desenvolvida por meio de cursos e programas de “educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação”. Permanece a questão de como podem ser compreendidas a graduação e a pós-graduação desenvolvidas pelos Centros Federais de Educação Tecnológica: como políticas de educação profissional ou de ensino superior? Portanto, além de não resolver o problema da identidade e das finalidades sócio-educacionais dessas instituições, esta medida pode dar respaldo à tendência de consolidar a educação profissional como uma modalidade educacional própria, específica e paralela à educação regular, em todos os níveis e modalidades da educação nacional, inclusive no ensino superior (RAMOS, 2006, p. 153).

Pereira (2006) esclarece que os CEFETs, a partir da visão dos diretores, devem ser instituições comprometidas com o desenvolvimento local e se colocar em condições de responder a mudanças contínuas, com uma posição mais clara quanto a seu papel de trabalhar em conjugação de ciência, tecnologia, formação profissional e mundo do trabalho.

Outro descontentamento era o fato de haver [naquele momento] seis graduados para cada técnico, o que levava que a pessoa ainda preferia “fazer o pior curso superior do que o melhor curso técnico” (AGUIAR, 2006, p. 239), fazendo que o debate chegue na base porque a modalidade do ensino médio não deveria ser desmoralizada e que era necessário um controle mais rígido da abertura de cursos superiores de tecnologia no país. Em contrapartida Frigotto (2006) menciona o fato de que as escolas técnicas ainda chegavam a ter uma relação de 50 vagas por candidato.

E, por fim, o debate sinaliza para a desconformidade dos debatedores com a expansão privada do ensino superior, em parte, subsidiada pelo setor público. Franzoi (2006) pontua que havia lacunas nas escolas técnicas que não foram solucionadas a tempo e agora a intenção era ‘criar uma outra coisa’ que pode reproduzir o que a universidade brasileira passava: a imagem de ser fechada, criando muros que a distanciava da sociedade e dos problemas sociais e acabar criando um processo de mercantilização da educação superior sem precedentes. E, Silva Jr. (2006, p. 259), é incisivo ao mencionar que “se for um trabalho que não colabore para a intensificação da condição humana, eu me coloco contra o ensino superior tecnológico”.

Para finalizar o debate Giolo (2006) menciona o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES)³¹ e que o Ministério de Educação após a reforma do Estado, na década de 1990, estava ‘quebrado’, que naquele momento não havia Ministério da Educação, mas uma articulação de muitos elementos, em sua maioria terceirizados, sendo mão de obra circular e era difícil romper com essa estrutura. Por este motivo também é que a SETEC acreditava na possibilidade de se pensar na perspectiva de uma EPT politécnica, democratizada e de acesso universal, com a continuidade da presença do ensino médio no desenho dessa ‘nova’ institucionalidade por ser uma dívida histórica.

De acordo com Lopez, Borges e Silva (2008, p. 24) são “os ministérios, particularmente as secretarias ministeriais, é que dão forma às políticas, até mesmo quando estas são metas prioritárias da Presidência” este pensamento é central para a compreensão dos fatos que são citados daqui em diante. Domingos (2006) atuava naquele momento na SETEC e menciona o fato de que deputados chegavam no departamento com o tom incisivo de que a próxima universidade tecnológica seria criada em seu estado, levando a discussão para a dimensão simbólica da universidade e do mundo do trabalho. Ele chama a atenção para o fato de constatar um discurso acadêmico:

³¹ Para mais informações sobre SINAES ler França (2018) que realiza extensa pesquisa sobre o projeto de lei de constituição do SINAES que não encontrou no Congresso Federal apoio para sua aprovação.

[...] extremamente abstrato, refinado, mas que não se comunica com a gestão [e] gestores mergulhados no velho pragmatismo [...] criando uma zona de intersecção [...] entre o campo acadêmico e o campo de poder representado aqui pelo Estado [...] usando recursos públicos numa interação que pouco contribui para atender às necessidades da gestão pública, atendendo apenas aos interesses pontuais dos pesquisadores (DOMINGOS, p. 277, 2006).

Majone é enfático ao defender que:

[...] [lo que] lleva al absurdo el principio de que, para que una decisión o una política sea inteligente, debe estar guiada por una operación intelectual previa. Lo "inteligente" no puede definirse en términos de lo "intelectual", ni el "saber cómo" en términos del "saber qué" (MAJONE, 1997, p. 56).

Mas a equipe do Ministério da Educação/SETEC/SEMTEC evidencia em vários documentos, inclusive no Programa de Governo, que o diálogo e consulta à comunidade era uma ação do Executivo em busca da gestão democrática, por este motivo, a partir das contribuições expostas pelos diversos atores - até aqui apresentados, no início de 2007, o Ministério da Educação, por meio da SETEC, apresentou a proposta de criação dos IFs como uma experiência (projeto piloto) em São Paulo, mas, anterior a isso com a transformação do CEFET-PR em Universidade Tecnológica o que surgiu foram:

[...] reações contraditórias por diversas instâncias de poder. A oposição à criação de novas universidades tecnológicas por parte dos representantes do Ministério da Educação se justificava, especialmente pela ameaça de a Rede Federal, na condição de universidade, distanciar-se da oferta dos cursos técnicos de nível médio (PEREIRA, 2010, p. 238).

É importante enfatizar a partir do exposto que a decisão racional não é suficiente. As decisões precisam ser aceitas e colocadas em prática, não desvinculando-se do processo intelectual, que precisa ser paralelo e que desenvolverá a ideia original da política: “Puesto que una política existe por algún tiempo, constantemente se requieren nuevos argumentos para dar a sus distintos componentes la mayor coherencia interna posible y ajustarlos también en lo posible a las cambiantes condiciones externas” (MAJONE, 1993, p. 351).

Pouco antes da reeleição do presidente Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva, em 2006, aconteceu a Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, de 5 a 8 de outubro de 2006, no Centro de Convenções Ulisses Guimarães em Brasília. A 1ª

Conferência Nacional de Educação Profissional é um marco importante no processo de formação da agenda (SECRETARIA DE GOVERNO, 2006).

Este evento foi organizado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) do Ministério de Educação (MEC) e a expectativa era de reunir três mil pessoas (representantes de instituições que atuavam na área de educação profissional e tecnológica, representantes dos poderes Legislativo e Executivo, do Ministério Público, dos Conselhos de Educação, dos Gestores da educação profissional e tecnológica pública, de instituições não-governamentais e privadas e de entidades sindicais e patronais) (SECRETARIA DE GOVERNO, 2006).

O tema foi Educação profissional como estratégia para o desenvolvimento e a inclusão social e contou com as seguintes plenárias: Papel da educação profissional e tecnológica no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão social; Financiamento da educação profissional e tecnológica - Manutenção e expansão; Organização institucional e papel das instâncias de governo e da sociedade civil; e Estratégias operacionais de desenvolvimento da educação profissional e tecnológica (IPEA, 2006).

A Carta do Ministro Fernando Haddad³² fazia menção à importância da educação profissional e tecnológica (EPT) como oportunidade de realocação no mercado de trabalho, afirmou que a expansão da EPT era uma estratégia do MEC para brindar aos excluídos a oportunidade de capacitação e de continuidade e conclusão dos estudos (IPEA, 2006).

Com as ações propostas por aquela gestão o objetivo era democratizar o acesso à EPT realizando parcerias com a iniciativa privada firmando 245 (duzentos e quarenta e cinco) convênios e integração com a educação de jovens e adultos (IPEA, 2006).

E termina a carta sinalizando que a conferência tinha como finalidade debater esses avanços e definir os próximos passos e fortalecer “as bases para o desenvolvimento sustentado e a soberania do país” (HADDAD, 2006, p. 5).

Eliezer Moreira Pacheco, então, Secretário de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), enfatizava na Apresentação do evento que, pela primeira vez no

³² Fernando Haddad foi Ministro de Educação no período de julho de 2004 a janeiro de 2012.

Brasil, se realizava uma conferência nacional na área de EPT em quase cem anos de existência desta modalidade educativa.

O, então, Secretário da EPT afirmou que a preparação para a realização do evento era um avanço porque haviam sido realizadas 27 (vinte e sete) conferências estaduais no decorrer do ano de 2006 envolvendo dez mil pessoas e oitocentos delegados foram eleitos e noventa propostas seriam debatidas e aprovadas durante a conferência e era a oportunidade de contribuir com a construção de diretrizes e políticas públicas que seriam implementadas já que o foco do documento final do evento era propor “mecanismos permanentes de financiamento para assegurar a expansão, a qualificação e a manutenção” (PACHECO, 2006, p. 7) da EPT garantindo a implantação de ações que fossem efetivas propiciando aos jovens e trabalhadores a chance de serem “agentes de transformação do desenvolvimento nacional e a inserção [destes] no mundo do trabalho” (PACHECO, 2006, p. 7).

O Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Educação Profissional afirmava que sua função era a de promover a integração dos gestores estaduais da EPT com a intenção de fortalecer esta modalidade educativa no âmbito nacional e sua tarefa era a proposição, formulação, implementação e avaliação das políticas nacionais de EPT junto aos ministérios e governo federal (IPEA, 2006).

Na abertura da conferência este grupo queria ressaltar que o evento era o resultado de muitas vozes, debates, desejos e necessidades estaduais, e afirmavam que eles defendiam uma EPT articulada com a educação básica e superior e o mundo do trabalho, com um papel no desenvolvimento do país e na superação de desigualdades sociais, por isso era importante que fosse pública e gratuita (CONFETEC, 2006).

Majone (1993) deflagra que se tem difundido que a etapa de construção da política é igual ao processo de tomada de decisão e que o propósito da análise é aportar fatos e provas, mas ao estudar os documentos governamentais do período, o que se nota no caso estudado é que ao invés, se tem valorizado evidências e argumentos.

A conferência contou com a publicação de uma Portaria (ministerial) n. 1.506, de 31 de agosto de 2006 expedida pelo Ministro de Educação (Fernando Haddad) constituindo uma Comissão Organizadora para o evento e especificando os representantes das diversas instituições que a compunham e, com esta portaria, ficava revogada a

Portaria n. 704, de 21 de março de 2006, que previa a realização do evento para o mês de agosto de 2006 (CONFETEC, 2006).

O evento também contou com um regimento (que especificava a realização da conferência, seus objetivos, estrutura, eixos temáticos, metodologia, organização, atribuição de comissões, quantidade de membros, recursos e disposições gerais) e um regulamento (especificando sua finalidade, realização, organização e estrutura, inscrições, credenciamento, eixos temáticos, plenárias, grupos de trabalho, sessão de moções, mostra de EPT, relatoria, elaboração do relatório final, disposições gerais e comuns) (CONFETEC, 2006).

O(a) delegado(a) recebia o documento base com as propostas das conferências estaduais por eixo temático e novas propostas poderiam ser inseridas na fase inicial da conferência.

No geral as propostas aprovadas sinalizavam por uma EPT com financiamento próprio, gratuita, plural, que se adequasse à diversidade regional, livre de pré-conceitos, com foco na formação para o mundo do trabalho, com continuidade ao longo da vida, que contribuísse com o desenvolvimento nacional, com a mobilidade e a inclusão social e que colaborasse com o processo de vencer as desigualdades sociais, culturais e econômicas, que fosse emancipadora do cidadão e colaborasse com a construção e valorização de saberes. Ao analisar o relatório final da conferência nota-se que o desenho proposto pelo Poder Executivo atendia às demandas e propostas aprovadas naquela ocasião.

O Decreto [ministerial] n. 6.095, de 24 de abril de 2007, que estabeleceu diretrizes para o processo de integração das instituições da Rede Federal de EPT com a finalidade de constituição dos IFs, ‘criou a Babel’ e se iniciaram os debates “intensamente travados no âmbito da SETEC, do CONCEFET com o ministro e os representantes da Rede Federal de EPT, na Câmara dos Deputados e em vários fóruns e eventos da Rede” (PACHECO; CALDAS; DOMINGOS SOBRINHO, 2012, p. 19-20) e, de acordo com o posicionamento dos autores, ‘a Babel semântica’ foi se desfazendo com a abertura e a disposição que o ministro Fernando Haddad mostrou para construir o diálogo com a Rede Federal de EPT.

Sobre as mudanças no desenho da política, Majone (1993, p. 348) explicita que “[...] su desarrollo únicamente puede interpretarse como cambios de opinión en los decisores”.

Majone (1993) também sinaliza que, muitas vezes, os analistas que acompanham ou dão suporte ao poder Executivo ou Legislativo no desenho ou formulação de políticas públicas precisam estar prontos para explicar porque determinada decisão foi tomada e, por argumentos, trabalhar para que os atores envolvidos aceitem-na.

O Decreto n. 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. O artigo n. 5 apresenta a seguinte redação:

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).

No mesmo dia em que era publicado o Decreto n. 6.095, também era realizado o lançamento da Chamada Pública MEC/SETEC nº 001/2007 – para a recepção de propostas para apoio ao Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica (RFET) – Fase II, apresentando a iniciativa do governo federal de implantar no período de quatro anos um total de cento e cinquenta novas unidades da RFET com a intenção de ter “uma escola técnica em cada cidade pólo do país” (MEC/SETEC, 2007, p. 1), a lista de municípios estava anexada ao documento oficial, e os resultados das análises documentais seriam divulgados no dia 4/9/2007.

Ortigara (2014, p. 118) enfatiza que o Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007, foi uma decisão centralizada do governo federal “contradizendo o discurso de defesa dos espaços participativos [...] significava uma mudança de rumos diante dos projetos de desenvolvimento que estavam em curso nas instituições” e, com isso, o governo federal opta por criar uma ‘marca’ institucional ao associar as políticas públicas para a educação profissional como “uma nova institucionalidade que se distancia da concepção acadêmica tradicional” (SILVA, 2009).

De acordo com Pereira (2010) logo após a publicação do Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007 o CONCEFET manifestou-se junto ao MEC/SETEC solicitando que essas instituições estabelecessem um debate de caráter mais amplo com algumas restrições a respeito das atribuições dos institutos, o papel social da RFEPT, a importância da reorganização territorial, estrutura de funcionamento, carreira dos servidores, identidade dos IFs, e essa abertura à negociação deu maior legitimidade à proposta, permitindo ao CONCEFET aperfeiçoá-la do ponto de vista conceitual e estrutural em conjunto com a SETEC.

Poucos meses depois o CONCEFET redatou um documento denominado Manifestação do CONCEFET sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, datado em 23 de agosto de 2007, cujo conteúdo final do documento é uma Proposta de Minuta de Anteprojeto de Lei. O texto que foi apresentado pelo Ministério de Educação e que deu entrada na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº

3.775/2008 contém, exatamente, o mesmo texto apresentado pelo CONCEFET sem alterações por parte do Ministério de Educação³³.

D'Ávila (2015, p. 115) apresenta trechos de entrevista realizada com ex-diretor do CEFET/SP (atualmente - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP)) em que ele menciona que:

[...] eu participei muito da discussão da lei do instituto. Inclusive a primeira versão da lei que transforma em instituto não era [...] a versão que transformava o CefetSP em Instituto Federal de SP, então a primeira versão era específica para SP, o que nos trouxe problemas, porque gerou uma ciúmeira nacional. Em cima dessa proposta inicial a gente foi trabalhando, foi mudando, eu era do Conif na época, Conif não, Concefet, que é o equivalente ao Conif, conselho dos diretores e muita coisa que estava ali foi esse conselho que [...] Muita coisa que está na lei foi este conselho que tratou. Mas a questão das proporções 50, 20 não veio dos institutos. Veio de uma pressão da classe política que não queria mais universidades. A classe política tem uma percepção que o país precisa de mais técnicos. A classe política e a classe empresarial têm essa demanda clara: o país precisa de técnicos e, na verdade, assim, o país precisa de técnicos, pós qualificados e técnicos e não precisa de administrador de empresa, advogado.

No dia 12 de dezembro de 2007 foi lançada pelo MEC/SETEC a Chamada Pública n. 002/2007, desta vez convocando as instituições a enviarem suas propostas num prazo de 90 (noventa) dias para a constituição dos IFs e o órgão governamental, por sua vez, faria a análise e seleção de propostas. Neste documento também é apresentado, como anexo, a minuta do Projeto de Lei que instituiria a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e dava outras providências.

Entre os dias 15/5/2008 a 6/6/2008 foi enviado um questionário prospectivo (preenchimento *online*) para 57 (cinquenta e sete) dirigentes previamente identificados pelo MEC. Um total de 37 (trinta e sete) dirigentes (64,91%) devolveu o questionário respondido e todas as regiões do país foram contempladas. Este questionário buscava conhecer o corpo de dirigentes das instituições nacionais que ofertavam educação

³³ O projeto de lei pode ser proposto pelo Poder Legislativo, Executivo ou Judiciário e também por cidadãos e, neste último caso será chamado de projeto de lei de iniciativa popular. O processo inclui: escrita (iniciativa) e apresentação e deve ser registrado e protocolado na casa legislativa (Câmara dos Deputados), que é anunciado pelo Presidente da Casa Legislativa informando que o recebeu, verificando se é constitucional ou não e se já há projetos de temas semelhantes já protocolados e para isso conta com o apoio da assessoria. Em seguida o projeto passa para a fase de análise e o texto é encaminhado às Comissões (Finanças e Tributação e Constituição e Justiça) podendo contar com uma terceira comissão para verificar-se o mérito. Após a aprovação nas comissões o texto vai para discussão em plenário e segue o regimento interno. Após sua aprovação no Legislativo o texto é encaminhado para apreciação no Senado Federal e em seguida segue para sanção ou veto do Poder Executivo.

profissional pública e suas necessidades e competências. Com base nestes dados a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) organizou processo de capacitação para os gestores baseada em gestão estratégica, gestão de pessoas, instrumentos de gestão e tópicos especiais sobre a administração pública (ENAP, 2008).

Como afirma Majone (1997) as técnicas de conversação mostram que o ser humano raciocina enquanto expõe seus argumentos e não apenas quando calcula.

Aunque la economía y el análisis de políticas difieren en tradición disciplinaria y nivel de crecimiento, el desarrollo del análisis de políticas, en las últimas dos décadas, deja una impresión similar: progreso acompañado de errores y desequilibrios serios. Sus avances significativos en capacidad técnica (o al menos en el uso de técnicas elaboradas por otras disciplinas), la amplitud de sus intereses de investigación y planes de estudio, coexisten con una fe ingenua en las más recientes técnicas de gestión y con un descuido casi total de las habilidades tradicionalmente consideradas esenciales por los buenos consejeros de gobiernos, tales como la habilidad para argumentar, comunicar y evaluar evidencias. Aunque el análisis de políticas ha ganado reconocimiento público como disciplina académica y como profesión, sus aspectos artesanales son desconocidos, malentendidos y no han ido más allá de unos pocos conceptos generales y de evidencia anecdótica dispersa. Y, más incómodo aún, el impacto de los numerosísimos análisis en el proceso de formación de las políticas es con frecuencia dudoso y, a veces, nulo (MAJONE, 1993, p. 342).

Tanto o trabalho desenvolvido pela ENAP coletando dados prospectivos, como a apreciação do Projeto de Lei 3.775/2008 na Câmara dos Deputados evidenciam a importância dos aspectos artesanais no momento de defesa de argumentação.

No Diário da Câmara dos Deputados, ano LXIII, nº 186, de quinta-feira, 6 de novembro de 2008, páginas 49641 a 49707 é possível acompanhar toda a tramitação do Projeto de Lei 3.775/2008. A seguir apresentar-se-á os fatos mais importantes desde o momento em que começa a discussão em turno único até a votação final das bancadas.

Começando pelo voto do relator Deputado Federal Alex Canziani (PTB-PR) destacam-se trechos importantes:

Este reordenamento da rede federal de educação profissional e tecnológica está de longa data anunciado e foi amplamente debatido no âmbito da comunidade diretamente interessada, sob a condução do órgão mantenedor e supervisor, o Ministério da Educação. [...] A reunião de esforços promovida pela criação dos novos Institutos Federais seguramente trará mais e melhores resultados, com maior racionalidade na utilização dos recursos. [...] a medida sob exame parece muito adequada e promissora (p. 49642).

Em seguida o Deputado Federal Alex Canziani aproveita para sugerir algumas alterações no texto, tais como: correção de dados, inserção e acolhida de instituições como o Conselho dos Diretores das Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais (CONDETUF) e Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (SINASEFE) que foram discutidas com o Ministério da Educação, inclusive, e acolhidas de bom grado.

Essas sugestões aparecem como Emenda de Relator nº 1 a 9:

[...] art. 1º, é preciso inserir o Centro Federal de Educação Tecnológica “Celso Suckow da Fonseca”, do Rio de Janeiro, e o de Minas Gerais, cuja continuidade permanece assegurada pelo art. 18 do projeto. No § 3º do art. 2º, é recomendável ajustar a redação de modo a não impedir a ação dos IFETs na modalidade de ensino a distância. No art. 5º, é oportuno tornar mais precisa a denominação de três IFETs situados em Minas Gerais (incisos XIV, XV e XVI), de modo a inserir o nome completo do Estado. Ajuste similar deve ser feito, em consequência, no Anexo I. Em acordo com o Ministério da Educação, há que se inserir, no IFET do Rio Grande do Sul, o Colégio Técnico Industrial Professor Mário Alquati, hoje vinculado à Fundação Universidade Federal do Rio Grande – FURG. Isto implica alterar os Anexos II e III. Em vários dispositivos, como o § 2º do art. 10, o art. 13 e os §§ 1º e 2º do art. 14, faz-se referência ao cargo de Reitor-Adjunto, responsável pela gestão de cada campus de um IFET. Ora, cada campus é, na realidade, uma instituição já existente, atualmente gerida por Diretor-Geral. Não parece necessário alterar a denominação do cargo. No inciso II do § 1º do art. 12, para assegurar a isonomia com as universidades federais, com relação aos requisitos para candidatura ao cargo de Reitor, cabe admitir o acesso para docentes posicionados nas duas últimas classes da respectiva carreira, e não apenas na última. No art. 14, acatando sugestão originária do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional – SINASEFE, faz sentido assegurar a participação de toda a comunidade acadêmica no processo de elaboração do estatuto e do plano de desenvolvimento institucional de cada IFET. Finalmente, é necessário promover algumas modificações na lista de escolas constante do Anexo III. Devem ser acrescentados a Escola Agrotécnica da Universidade Federal de Roraima, o Colégio Universitário da Universidade Federal do Maranhão e a Escola Técnica de Artes da Universidade Federal de Alagoas. Deve ser retirado o Núcleo de Ciências Agrárias, da Universidade Federal de Minas Gerais, que não mais se dedica à educação profissional. É preciso também corrigir a denominação de algumas escolas que já se encontram na relação. Tendo em vista o exposto, voto pela aprovação do projeto de lei nº 3.775, de 2008, com as oito emendas anexas, e pela rejeição das emendas de Plenário nº 1, 2 e 3 (p. 49643).

Na parte do debate após a leitura das Emendas do Relator o Deputado Federal Eduardo Valverde (PT-RO) se pronuncia aclarando que:

Infelizmente, no passado, foi cerceada a expansão das escolas técnicas. Felizmente, nos últimos 4 anos, quase dobrou o número de novas escolas técnicas, agora com novo formato, porque são os Institutos Federais de Tecnologia, para alavancar o ensino técnico e tecnológico. A formação de bons técnicos e de bons tecnólogos é essencial para a estruturação do ensino profissionalizante, para ampliar o número de empregos e dar mais competitividade à indústria brasileira em diversos setores econômicos, principalmente no de serviços (p. 49645).

O Deputado Federal Ivan Valente (PSOL-SP) aproveita para solicitar ao Deputado Federal Alex Canziani que aprecie a emenda por ele apresentada ao projeto naquele dia pela manhã, pois para essa bancada:

[...] o sistema federal do ensino técnico e tecnológico é bastante positivo pela sua abrangência. Certamente, a expansão do ensino técnico e tecnológico não serve apenas para a criação de mão-de-obra no Brasil. Ela é fundamental para pensarmos em outra dimensão do nosso ensino, nas necessidades de projeção de um plano nacional de desenvolvimento. Não estamos falando só do aumento, aqui e ali, de mão-de-obra da indústria, do comércio, da agricultura, mas também da realização de pesquisa tecnológica etc. Hoje, nas universidades federais, só pode ser reitor um docente do ensino superior, ou seja, o professor. E a eleição é feita pela estudantada, pelos servidores técnico-administrativos e pelos docentes, de forma paritária. Nós entendemos que, com a criação do sistema federal, deveremos dar um salto quanto à democratização do ensino. Esse novo sistema permitirá que qualquer cidadão que tenha expressão, que tenha representatividade, que seja reconhecido pelo conjunto da instituição e que obedeça aos critérios de titulação, também tenha condições de exercer esse direito e de ser escolhido por seus pares para exercer o cargo de reitor. Entendemos também que é importante que esse sistema dê às suas unidades autonomia para garantir a expansão dos próprios cursos e não equiparar seus centros universitários (p. 49645-49646).

Já o Deputado Federal Gastão Vieira (Bloco/PMDB-MA) não era contrário à matéria, mas acreditava que essa era uma área de atuação dos governos estaduais:

[...] talvez surpreenda a muitos o fato de eu me inscrever para discutir contrariamente a esta matéria de interesse do Governo. Aparentemente, ela é muito importante para a formação profissional e a educação técnica deste País. Hoje pela manhã, no Palácio do Planalto, o Sr. Presidente da República assinou 2 decretos que alteram a oferta de gratuidade do Sistema S para que ele possa atender alunos carentes. Estava muito claro que o Governo seguia o caminho certo. Ele chamava quem sabe fazer bem para fazer mais, com o seu próprio dinheiro (p. 49646).

E, no dia 4 de novembro de 2008, como não haviam mais oradores inscritos a sessão foi declarada encerrada pelo Presidente da Câmara (Sr. Arlindo Chinaglia). Consta no Diário da Câmara dos Deputados nas páginas 49647 a 49654 as Emendas de

Plenário nº 4 de proposição do Deputado Federal Paulo Renato Souza com destaque para os seguintes argumentos de oposição ao texto apresentado:

Tanto os CEFET quanto as ETF e as EAF são instituições largamente conhecidas da população, testadas e aprovadas na missão de oferecer educação profissional de qualidade. É salutar que se organize a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, mas seria extremamente temerário desmontar tudo o que existe, submetendo as instituições a um infundável processo de inventário e reconstrução. Da mesma forma, não é de interesse da sociedade que instituições com larga tradição na oferta de ensino técnico e tecnológico sejam compelidas a copiar modelos acadêmicos das universidades federais, lançando-se à oferta de ensino superior, inclusive no nível de pós-graduação, desviando vocações, recursos e energias tão necessários no segmento de educação profissional (p. 49654).

Com a chegada das Emendas de Plenário n. 4 e 5 o relator pede ao Presidente da Câmara um prazo para que possam trabalhar em uma emenda substitutiva e ao acatamento ou não das emendas apresentadas.

O SR. PRESIDENTE (Arlindo Chinaglia) – Estou aguardando a redação para fazer a distribuição. [...] Confesso que é um absurdo, dado que o acordo foi feito ontem à noite... Então, em vez de acompanhar a eleição de Barack Obama, poderia ter trabalhado na emenda.

O SR. WALTER PINHEIRO (PT – BA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, na realidade, até concordo com V.Exa. em relação ao atraso, mas isso está sendo superado com o ajuste entre os partidos. Por isso insistimos muito em que, na seqüência, V.Exa. ouvisse os membros das outras Comissões. O que falta naquela correção pode ser apresentado pela Comissão do Trabalho. Assim dará para continuarmos a apreciação dessa importante matéria. [...]. O esforço foi no sentido de contemplar as diversas sugestões apresentadas pelos Srs. Deputados, para que a instituição federal de ensino pudesse receber essas contribuições. Na prática, o motivo do atraso foi para que buscássemos ampliar o nível de acordo, como já foi relatado pelo Deputado Tadeu Filippelli, com as emendas apresentadas pelo Deputado Paulo Renato. Também foram apresentadas sugestões que melhoram o texto. [...] O esforço que foi feito em relação a esse novo texto era exatamente no sentido de acatar diversas sugestões para que pudéssemos apresentá-las agora de maneira mais ampla, levando em consideração as contribuições dos diversos partidos e Parlamentares. [...] É importante que tenhamos, nesta tarde, a aprovação desse instrumento que vai permitir a ampliação da oferta de vagas, agora também com essa agregação no ensino superior, além do reconhecimento dessas instituições federais como instituições de nível superior. Era essa a contribuição que eu queria trazer a V.Exa. Vamos aguardar o desfecho que está sendo montado pelos técnicos da Casa no sentido de enumerar as emendas para que V.Exa. possa prosseguir a apreciação da matéria no plenário, nesta tarde.

O SR. PRESIDENTE (Arlindo Chinaglia) – Há o que é razoável e aquilo que extrapola o razoável. Estamos aguardando há cerca de 10 minutos. Não é razoável ficarmos mais 20 minutos aguardando. Não é razoável que um projeto seja enviado em regime de urgência constitucional; depois, devido a negociação e acordo, seja retirada a urgência constitucional; depois, devido ao

cumprimento de um acordo anterior, ele volte para a pauta; e, na hora da votação, perceberem que não há acordo ou que há ajustes. Não é possível! Então, informo ao Plenário que nós vamos votar daqui a pouco. Parar a pauta, para sairmos daqui tarde da noite, porque alguém não fez a sua tarefa, não é justo com o restante do Plenário. Não é justo.

O SR. PRESIDENTE (Arlindo Chinaglia) – Na verdade, o que ocorreu, de fato, foi que a Comissão de Educação produziu alterações hoje, na forma de emendas. Portanto, o que vem para o plenário são emendas que nem todos conhecem. Eu não estou ansioso. Estou cobrando daqueles que têm responsabilidade na condução desse processo que façam a sua parte. Senão, na hora em que o projeto chega ao Plenário, não há ninguém que consiga dar celeridade a ele. O problema não diz respeito a quando se faz o acordo, mas sim a quem quer votar a matéria e quem não quer. E ao final, quando se produz um acordo, imagina-se que se saiba o que está sendo feito, principalmente em termos de conteúdos (p. 49657).

Este trecho mostra os entremeios da política, da votação, da discussão e foi muito importante ter acesso a essas informações para se estabelecer o jogo de forças no interior do Legislativo. Todos os deputados que pediram o direito de fala defenderam o projeto, mesmo os deputados da oposição não se manifestaram contra o propósito, mas sim contra o formato do projeto.

Também é importante aclarar que, para Majone (1993, p. 349), as políticas se diferenciarão das decisões, pois passado o momento da eleição das opções e construção da política, os argumentos pós-decisão serão importante integrante da elaboração e desenvolvimento das propostas aprovadas.

Los argumentos de apoyo, las interpretaciones, las calificaciones, y desde luego, todo el debate que sigue a los primeros enunciados de una política llegan a integrarse en ella de manera similar y no pueden separarse de su primera sustancia. Por esta razón, los responsables de las políticas necesitan, además de análisis prospectivos (predecisión), análisis retrospectivos (posdecisión), y probablemente más. Que la mayoría de los analistas rehúyan esta clase de análisis sólo puede explicarse por las restricciones que suscita la visión recibida en sus mentes (MAJONE, 1993, p. 349).

E foi exatamente o que aconteceu naquela tarde, na votação final do Projeto de Lei n. 3.775/2008 por bancada. O Deputado Federal Alex Canziani foi o primeiro a se manifestar por também ter sido o relator do PL.

Quero inicialmente agradecer aos companheiros a gentileza da paciência. Estávamos tentando construir uma subemenda que contemplasse todas as preocupações. [...] Isso posto, Sr. Presidente, quero parabenizar a Deputada Andreia Zito pelo grande trabalho que fez, ouvindo a sociedade, os servidores e o próprio Ministério da Educação. S.Exa. construiu um belo substitutivo na Comissão de Trabalho. Nós, na Comissão de Educação, realizamos diversas

audiências públicas, e em nosso trabalho contamos com a participação de vários companheiros da Comissão, com servidores das instituições e dirigentes dos atuais CEFETs e do próprio Ministério. Aproveito para parabenizar o Prof. Eliezer Pacheco e o Prof. Getúlio Marques Ferreira, aqui presentes. Enfim, Sr. Presidente, é este o nosso parecer: **aprovamos o Projeto de Lei nº 3.775 de 2008, inserindo em seu texto as preocupações e as assertivas da Emenda de Plenário nº 4, de autoria do nosso ex-Ministro Paulo Renato, na forma da subemenda substitutiva que encaminhamos ao Plenário.** A subemenda é assinada por mim e pela Deputada Andreia Zito. Nós gostaríamos de pedir ao Plenário que analisasse a sugestão e, ao final, acatasse a subemenda substitutiva que apresentamos. É o parecer. E o PTB indica o voto “sim” [grifo nosso] (p. 49664).

Pedindo a palavra o Deputado Federal Paulo Renato Souza diz que:

O projeto é muito importante e muito complexo para ser analisado com urgência constitucional. Quando se conseguiu retirar a urgência constitucional, houve o acordo que deu urgência à matéria. Resultado: o projeto não foi devidamente debatido na Casa. Não foram chamados especialistas para opinar sobre seu conteúdo. O Deputado Gastão Vieira fez várias críticas à matéria. S.Exa. é um Deputado respeitável, foi Secretário de Educação e Presidente da nossa Comissão de Educação. Nosso professor Claudio de Moura Castro também tem profundas críticas ao projeto. Os Relatores fizeram o trabalho que foi possível, com o tempo que tiveram. Elogio tanto o Deputado Alex Canziani quanto a Deputada Andreia Zito, que tentaram fazer um relatório bom, no exíguo tempo que lhes foi dado e sem todas as contribuições que poderiam ter recebido de pessoas que não pertencem a esta Casa. Melhoraram o texto [...] A minha emenda global tratava de preservar justamente a educação profissional. Ela destacava que as escolas técnicas não devem fazer ensino superior. Ela destacava que as escolas técnicas não precisam ser necessariamente dirigidas por um Ph.D., um doutor. Ela destacava que, nos conselhos das escolas técnicas, deveríamos ter representantes do empresariado, não apenas de ONGs e dos servidores. Ela destacava, Sr. Presidente, que as escolas técnicas deveriam cuidar da educação profissional. Não necessitavam copiar a estrutura das universidades federais, não necessitavam dispor da autonomia universitária de que dispõem as universidades federais. Não precisavam de uma superestrutura para criar mais burocracia nas instituições federais. Elas precisam de mais vinculação com o mercado de trabalho, precisam de mais vinculação com o mundo do trabalho. Não deviam simplesmente criar superestruturas acadêmicas, que vão desvirtuá-las ainda mais, afastá-las ainda mais do mercado de trabalho. Os nossos Relatores fizeram um bom trabalho, mas o projeto original é ruim. Discordo dos seus termos, apesar de reconhecer a importância da matéria. (p. 49680-49681).

O Deputado Federal Paulo Rubem Santiago (Bloco/PDT-PE) faz sua ponderação e apresentação do voto:

[...] recentemente coordenamos uma audiência pública que contou com a participação do Presidente do Conselho Federal dos CEFETs, do CONCEFET, do nosso diretor do CEFET em Recife, Prof. Sérgio Gaudêncio. [...] Portanto, registro a audiência que realizamos, o debate que estamos fazendo e empresto o meu apoio à iniciativa do Presidente Lula e do Ministro Fernando Haddad, porque entendemos – nós, da bancada do Nordeste, sobretudo – a importância estratégica da aprovação do projeto de constituição da rede federal da educação tecnológica por meio desses institutos e de sua vinculação com as redes públicas estaduais de nível médio, o que, a partir do FUNDEB, permitirá aos Estados assumir, com competência, empenho e qualidade, a melhoria gradativa do ensino de nível médio nas redes públicas estaduais. Por essa razão, nós nos manifestamos favoráveis à discussão, à aprovação, sobretudo à consolidação dos recursos orçamentários, para que a rede dos institutos federais de educação tecnológica seja implantada, prospere. Será uma grande conquista para o nosso País (p. 49681).

Em seguida foi a vez do Deputado Federal Dr. Ubiali (Bloco/PSB-SP) apresentar o voto ao projeto:

[...] o ensino técnico neste País teve o seu apogeu alguns anos atrás; depois, praticamente foi extinto, sendo considerado uma atividade de segunda classe. [...] Só vejo virtude nesse projeto, porque ele dá de fato um ordenamento para essas escolas, permite que possam preencher uma lacuna. Antigamente, tínhamos as escolas industriais, com excelente desempenho; tínhamos as escolas técnicas agrícolas, que, de repente, foram praticamente esvaziadas. Retomamos isso. Os CEFETs estão aí, estão-se expandindo, estão-se implantando. E agora o Instituto de Tecnologia vai dar muito mais força para que a escola técnica tenha real valor. É disto que precisamos realmente para este País. **Não precisamos de um país apenas de doutores**, precisamos de um país que tenha profissionais tecnicamente habilitados, que tenham direito a um trabalho digno, que possam de fato ser bem empregados, com carteira assinada, com valor de salário muito bom, para que tenham dignidade no lugar em que vão morar e viver. E isso é o que a escola técnica tem feito nos últimos anos, com o seu crescimento, com a sua recuperação. Por isso, Sras. e Srs. Deputados, vamos votar, e votar com consciência, dizendo: “Aqui está uma das soluções para o nosso País”. O Governo fez, e fez bem feitas, as modificações sugeridas, sem chamar a si o mérito de discuti-las e de dizer qual é a melhor e qual é a pior. O projeto, como um todo, está muito bom. Por isso, peço o apoio e o voto favorável a este projeto [grifo nosso] (p. 49682).

O Deputado Federal Claudio Cajado (DEM-BA) menciona que:

Sr. Presidente, nós consideramos que o projeto é oportuno, enaltece as ações profícuas e importantes que estão sendo desenvolvidas pelos CEFETs, agora institutos. Acreditamos que as emendas apresentadas fortalecem não apenas as ações, mas principalmente os próprios institutos federais de tecnologia. Portanto, os democratas são favoráveis e orientam a sua bancada a votar “sim” (p. 49698).

A Deputada Federal Andreia Zitto (PSDB-RJ), que foi a articuladora das ações e eventos para discussão do projeto com membros do Poder Executivo, com a academia e representantes da sociedade civil, salienta que:

[...] o PSDB orienta o voto “sim”. Queremos ressaltar a importância da matéria. Esse projeto não cria cargos, faz uma reestruturação na educação. Alguns Deputados têm dúvida quanto à criação de cargos. O projeto, em relação à Lei nº 11.740, de 2008, é importante, não cria cargos. É o esclarecimento que eu tinha a fazer. O PSDB encaminha o voto “sim” (p. 49698).

O Deputado Chico Alencar (PSOL-RJ) alerta para o fato de que:

[...] Nós enfrentamos esse gargalo crescente da qualificação do trabalhador através da educação, do ensino tecnológico. Portanto, o nosso voto é favorável, mesmo que se tratasse de criar cargos públicos. Vamos acabar com esse mito, que, aliás, foi derrotado, pelo que eu vi lá no país do Norte – referência para tantos –, a idéia do privatismo total, da contenção total, de gastos só de guerra. Não, gastos na educação são importantes. Nosso senão é que perdemos a oportunidade, como o Deputado Ivan Valente já destacou, de democratizar a própria gestão dessas escolas, desses ensinos, de ampliar as possibilidades da eleição democrática do diretor, da direção da escola. Essa foi a nossa emenda, infelizmente não acolhida. De qualquer forma, o nosso voto é favorável ao projeto, pelo ensino técnico (p. 49698).

A Deputada Federal Maria do Rosário (PT-RS) agradece a todos os que se envolveram na discussão do projeto de lei, destacando que:

Sr. Presidente, quero registrar a importância de que essa Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica é aquela que se encontra mais no interior do País, enfrentando as desigualdades regionais, promovendo o conhecimento e construindo um sentido de Nação desenvolvida e com inclusão social. Por isso, cumprimento o Deputado Alex Canziani, Relator da matéria, a Deputada Andreia Zito, a Comissão de Educação e Cultura, a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, enfim, a Casa como um todo, que soube debater esse projeto com grandeza, apresentá-lo agora, em vias de aprovação, **fazer um substitutivo adequado e colocar em cada lugar do Brasil, como compromisso firmado pelo Presidente Lula, uma escola técnica federal e um instituto federal de educação profissional e tecnológica.** Muito obrigada [grifo nosso] (p. 49698).

O Deputado Federal Fernando Coruja (PPS-SC) foi o último a apresentar o voto:

Sr. Presidente, só para enaltecer a importância do projeto, de iniciativa do Governo, que, nesse aspecto do ensino profissionalizante, tem feito um bom trabalho no País. Essa proposta organiza o sistema de forma mais adequada. Votamos “sim” (p. 49698).

Então, o Presidente da Câmara, Deputado Federal Arlindo Chinaglia, anuncia que: o Projeto de Lei n. 3.775/2008 foi aprovado por unanimidade e que “Estão prejudicadas as demais proposições: a proposição inicial (PL nº 3.775, de 2008); o Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público; as Emendas da Comissão de Educação e Cultura; e as Emendas de Plenário apresentadas”. Em seguida apresenta-se a redação final que foi encaminhada ao Senado Federal.

Por isso é importante dispor de argumentos organizados e coerentes quando se busca a aceitação ou negação de um tema debatido em outras ocasiões com choque de interesses, cuja nova retórica precisa ter como objeto o estudo do discurso, sem que o argumento intervenha mais que a evidência a ser apresentada (MAJONE, 1993).

No Senado Federal o texto foi documentado como Projeto de Lei da Câmara nº 177, de 2008 e deu entrada no dia 19 de novembro de 2008. A relatora do projeto foi a Senadora Ideli Salvatti (PT-SC) e o processo foi encerrado em 03/12/2008 sendo aprovado também nessa instância devido à solicitação de urgência para o mesmo. A redação final seguiu os trâmites institucionais pertinentes e foi publicado em forma de Lei nº. 11892, de 29 de dezembro de 2008, sem alterações na redação inicial do PL 3.775/2008.

De acordo com Majone (1993), após a elaboração da análise e aprovação da política seguirá sendo necessário aumentar o acercamento entre o governo e a população, criando a base doutrinal, aumentando os acordos institucionais, respondendo às críticas para melhorar a própria política.

Ao analisar o andamento das ações governamentais é possível afirmar que a equipe do Ministério de Educação/SETEC realiza exatamente esse acercamento à população por meio da realização do I Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica, com essa ação traz-se para o debate, conhecimento e reflexão a concretização do que foi desenhado, votado, aprovado e executado para a sociedade civil brasileira e demais países como o objetivo de que este fosse um modelo a ser reconhecido internacionalmente.

Foi durante a sexta edição do FME, Belém, 2009, que se decidiu pela criação dos fóruns temáticos e ficou decidido que o FMEPT aconteceria em Brasília, de 24 a 26 de novembro, com o tema: Educação, Desenvolvimento e Inclusão. No limite desta

pesquisa analisa-se apenas a contribuição desta edição do FMEPT para o processo de consolidação da política pública que havia sido aprovada em 2008. Quando da realização das primeiras edições do Fórum Mundial de Educação (FME) a EPT era parte da agenda da educação mundial, mas até se chegar à opção de um FMEPT muita coisa já havia sido resolvida, encaminhada e o curso da EPT já estava definido.

A Carta do 1º FMEPT (2009) sinaliza que 15 (quinze) mil pessoas (estudantes, professores, pesquisadores, representantes governamentais, de sindicatos, organizações, associações, da sociedade civil organizada: trabalhadores e trabalhadoras) participaram do evento vindas de 16 (dezesesseis) países e proclamou em sua agenda:

1. **Ampliar** o compromisso do Estado em assumir, cada vez mais, responsabilidade perante a cidadania, especialmente, no que tange à educação pública.
2. **Alargar** o alcance da educação, em especial da educação profissional e tecnológica, para abraçar os (as) excluídos (as);
3. **Tecer uma rede mundial de culturas e alternativas de educação**, em que a cooperação em favor do ser humano e da vida substitua a concorrência;
4. **Reconhecer** que, como a sociedade do conhecimento é complexa, é necessário que a educação para o trabalho se **fortaleça** enquanto educação para a vida e por toda a vida;
5. Lutar pela **valorização da diversidade de mundos, assegurando** lugar às capacidades locais, às diversas instâncias de aprendizagem para além da escola, reconhecendo e validando esses **saberes**;
6. Promover **ações** educacionais que reconheça a ciência e a tecnologia como um dos instrumentos fundamentais para **mudar** o mundo, assegurando **ações afirmativas** em favor de todos os grupos até então discriminados;
7. Propor e apoiar iniciativas **comprometidas** com o resgate da **dignidade** da pessoa, independente da condição do continente, país, cor, gênero, opção religiosa e política, orientação sexual, dentre outros (as);
8. Validar e reconhecer os **saberes tácitos** construídos no trabalho e nas relações da vida [grifo nosso].

A fala de Leonardo Boff e o pedido de cuidado da Mãe Terra, para um outro mundo que era não apenas possível, mas necessário, para ir além do horizonte da utopia é o auge da busca de uma educação “arquitetada na participação política de todos(as) e voltada para a cidadania plena” (FMEPT, 2009).

Os participantes brasileiros reconheciam o quanto havia sido feito pela EPT, mas, mesmo assim, registram na carta a necessidade de se ampliar essa participação popular, reconhecer o que ainda podia ser melhorado, fortalecer o vínculo com a base, valorizar os saberes, auxiliar na construção do outro mundo possível.

O FMEPT foi marcado pelas atividades autogestionadas, pela feira de economia solidária, pela representatividade de muitas instituições, pela presença dos

discentes, das atividades culturais e de inovação, pela troca de experiência, por acreditar que: uma outra EPT era possível!

E, foi o Decreto nº 7.022, de 2 de dezembro de 2009, que estabeleceu as medidas organizacionais de caráter excepcional como suporte ao processo da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, encerrava-se aqui o ciclo da formulação da política, concomitante, desde 2007, com a implantação dos IFs (BRASIL, 2009a).

Tendo-se como base este panorama apresenta-se a seguir a análise do discurso que evidencia o descompasso detectado entre os diferentes atores que participam da formação da agenda e da formulação da política da educação profissional brasileira.

3.2 Análise Crítica Cognitiva do Discurso da “nova institucionalidade” da educação profissional presente nos ciclos de formação da agenda e formulação da política no período 2003-2009

Guimarães (2012) em seu ensaio sobre a Análise Crítica do Discurso, oferece um breve histórico sobre essa abordagem teórica que passa-se a expor para melhor compreensão.

No campo dos estudos da linguagem, na década de 1970, desenvolveu-se a abordagem teórica na qual a linguagem é vista como forma de intervenção na ordem social e econômica. Nessa mesma década, e na seguinte, outros estudos da linguagem surgiram com o intuito de compreender a relação entre texto, poder e ideologia. Todavia, será com Norman Fairclough, que o nome *Critical Discourse Analysis* será utilizado.

No Brasil, esse termo foi traduzido ora, Análise Crítica do Discurso, ora, Análise de Discurso Crítica e segundo Guimarães (2012) veio a se consolidar como linha de pesquisa, a partir da publicação na revista *Discourse and Society* com Van Dijk, em 1990.

A Análise Crítica do Discurso (ACD), tomado em seu sentido mais geral, marca-se nos estudos de linguagem como aquela que vai abraçar em seu interior teorias heterogêneas, múltiplas abordagens que se explicitam nos trabalhos de cada pesquisador ligado a ela. Para exemplificar o que dizemos, voltemos à Guimarães (2012) que citando Wodak (2004, p. 228) aponta o seguinte:

Van Dijk partiu de uma abordagem cognitiva para explicar os mecanismos de processamento do discurso. Kress investigou como diferentes sociedades valorizam distintos modos de representação, voltado principalmente para a pesquisa educacional. Van Leeuwen trabalhou a relação de significados entre informações visuais e verbais nos textos e discursos, bem como o significado das imagens; Fairclough, além de estabelecer a base sócio-teórica da ACD, investigou os discursos da mídia de massa, como um espaço de manutenção de poder.

Longe de serem antagônicos ou excludentes, tais abordagens apresentam um direcionamento no qual se propõem “à multidisciplinaridade, preocupação social, que envolve grupos minoritários e/ou resultados de pesquisa como forma de alerta das práticas de abuso de poder” (GUIMARÃES, 2012, p. 440).

No Brasil, se consolidam duas tendências: a Análise Crítica do Discurso, de Norman Fairclough e a Análise (sócio)Cognitiva Crítica do Discurso de Teun Adrianus van Dijk.

Para esta tese de doutorado, a proposta de uma Análise Cognitiva Crítica do Discurso, também chamada de Sociocognitiva, como postula van Dijk, por se mostrar bastante pertinente para a análise que será apresentada a seguir.

A cognição, na visão do autor van Dijk (2016), vai abranger as seguintes dimensões: a dimensão pessoal de modelos mentais e a dimensão social.

Com a primeira - dimensão pessoal de modelos mentais – sabe-se dos eventos sobre os quais se falam ou se escrevem; e da própria situação comunicativa, chamado pelo autor de modelos de contexto.

Com a segunda – dimensão social – teremos as crenças, conhecimentos, atitudes e ideologias socialmente compartilhadas. É exatamente nessa dimensão social que pode-se apreender quais foram os modelos mentais pessoais reproduzidos e compartilhados pelos atores sociais, membros de diversas coletividades sociais. É desta forma, por meio da cognição, segundo o autor, que se pode descrever e explicar como as estruturas de poder são discursivamente apresentadas e reproduzidas.

Portanto, nesta pesquisa, buscou-se por um *corpus* documental elaborados por atores sociais que atuaram na formação da agenda e formulação da política de educação profissional nacional no período 2003-2009.

Esse *corpus* é composto pelos seguintes textos, que nomearemos como gêneros discursivos³⁴:

- a) Gênero discursivo de Lei: ((i) Poder Legislativo: Edição do Diário da Câmara dos Deputados em que se transcreve a tramitação do Projeto de Lei 3.775/2008, ano LXIII, nº 186, de quinta-feira, 6 de novembro de 2008, páginas 49641 a 49707; (ii) Poder Executivo: Lei n. 11.892, 29/12/2008 comentada e o Documento oficial intitulado Instituto Federal: Concepção e Diretrizes);
- b) Gênero discursivo Minuta: Minuta do Projeto de Lei registradas no documento Manifestação do Concefet sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia;
- c) Gênero discursivo documento de Organizações financeiras internacionais: Documento publicado pelo Banco Mundial em 2003, intitulado *Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria*.
- d) Gênero discursivo Entrevista: Trecho de entrevista de ex-diretor do CEFET-SP, publicado por D'Ávila (2015, p. 115) menciona a participação dos empresários no processo de formulação da política da educação profissional;
- e) Gênero discursivo Carta: Carta [Aberta] do 1º FMEPT – Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica.
- f) Gênero discursivo Anais de Simpósio: “Universidade e Mundo do trabalho”, texto de reflexão sobre a nova institucionalidade construído coletivamente pelos membros participantes de evento organizado pelo IPEA.

³⁴ O termo gênero do discurso veio a se consolidar em inúmeras pesquisas ligada ao uso da linguagem a partir das pesquisas de Bakhtin. Para o autor todos os campos da atividade humana estão ligados ao uso da linguagem: “O emprego da língua efetua-se em forma de enunciados (orais e escritos) concretos e únicos, proferidos pelos integrantes desse ou daquele campo da atividade humana. Esses enunciados refletem as condições específicas e as finalidades de cada referido campo não só por seu conteúdo (temático) e pelo estilo da linguagem, [...] mas acima de tudo por sua construção composicional. Todos esses três elementos – o conteúdo temático, o estilo, a construção composicional – estão indissolivelmente ligados ao todo do enunciado e são igualmente determinados pela especificidade de um determinado campo da comunicação. [...] cada campo de utilização da língua elabora seus tipos relativamente estáveis de enunciados, os quais denominamos gêneros do discurso” (BAKHTIN, 2003, p. 261-262).

Tem-se então para análise um *corpus*, constituído por seis gêneros discursivos, cuja temática aborda sobre o que opinou cada um dos públicos estudados sobre a nova institucionalidade pensada pelo Poder Executivo para a educação profissional pública federal. Com isso, nos discursos produzidos nesses gêneros, pelos atores sociais, será possível descrever os eventos sobre os quais se falam ou escrevem, assim como crenças, conhecimentos, ideologias socialmente compartilhadas; melhor dizendo, a dimensão pessoal de modelos mentais e a dimensão social. Assim a categoria de análise empregada é a teoria cognitiva capaz de descrever como os discursos estão envolvidos na reprodução de ideologias dominantes.

Dentro da teoria cognitiva optou-se por trabalhar com a análise crítica cognitiva do discurso proposta por Teun Van Dijk que amplia seus estudos para a área de contexto, discurso, poder e ideologia a partir da abordagem cognitiva.

É importante destacar que a cognição é a interface entre as estruturas discursivas e as estruturas sociais, segundo Dijk (2016, s19); contudo, o componente discursivo é “naturalmente o objetivo específico e central de qualquer estudo crítico do discurso”. Em outras palavras, o triângulo Discurso – Cognição – Sociedade constituirão toda a base analítica deste trabalho.

Sobre o tema em análise é importante destacar que a discussão sobre a nova institucionalidade da educação profissional veio à tona em 2003 por causa das análises e contribuições realizadas por acadêmicos durante os anos 80 “enfocando em profundidade as relações entre o trabalho e a educação numa perspectiva histórico-crítica” (MEC, 2004, p. 9) e final da década dos anos 90 (século XX) – incluindo também instituições e movimentos sociais – por terem se empenhado em “abordar a realidade educacional brasileira, as perspectivas da educação dos trabalhadores e os projetos alternativos para o País” (MEC, 2004, p. 9) apontando problemas institucionais e sociais decorrentes da publicação do Decreto Federal nº. 2.208/97, e o objetivo do governo federal, por intermédio do Ministério da Educação, era: “afastar-se da separação entre as funções intelectuais e as técnicas com vistas a estruturar uma formação que contemple ciência, tecnologia e trabalho, bem como atividades intelectuais e instrumentais” (MEC, 2004, p. 8).

Após a publicação do Decreto Federal nº 2.208/97, houve uma série de instrumentos normativos emanados do Executivo, que bem caracterizou a reforma da educação profissional: Portaria/MEC nº 646/97, Portaria/MEC nº 1.005/97, Portaria MEC/MTb nº 1.018/97 e Lei Federal nº 9.649/98. As medidas legais acima referidas estabeleceram claramente uma separação entre o ensino médio e profissional, gerando sistemas e redes distintas, caracterizando a dualidade estrutural [...] tal postura reforçou a idéia de duas redes, para acadêmicos e trabalhadores, aprofundando a divisão *taylorista*, que separa dirigentes de especialistas, o que corrobora a ruptura entre o teórico e o prático, representado pelo tecnológico. Trata-se, pois, de uma posição arcaica, apoiada em métodos e técnicas conservadores, que retrocede aos anos 40, reconhecidos como tais até mesmo pela organização capitalista da produção (MEC, 2004, p. 32).

A partir do exposto o MEC (2004, p. 9) sinalizava que:

[...] impõe-se ao atual governo a reconstrução do traçado de uma política pública para a educação profissional e tecnológica que resgate as contribuições acadêmicas geradas nas últimas décadas, as experiências institucionais e de grupos comunitários, explorando os espaços legislativos e corrigindo as distorções havidas durante esse percurso com vistas a eleger e a realizar algo consolidado, consistente, de maneira transparente e participativa.

Ainda na década de 1990 os organismos internacionais de crédito como o Banco Mundial ou Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com consentimento e interesse de autoridades governamentais, implementaram reformas educativas nos países dependentes de seus recursos financeiros e utilizavam a denominação “novo” para o que se referia a uma “adequação direta dos conceitos e objetivos educacionais às necessidades econômicas” (MEC, 2004, p. 33).

Por este motivo, surgia naquele novo governo federal a expressão “nova” institucionalidade da educação profissional com a intenção de romper com as políticas focalizadas implementadas até aquele momento no território brasileiro desde o início da década de 1990³⁵.

O MEC (2004) mencionava que o Programa de Governo do presidente eleito Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva previa novos rumos para a educação profissional e tecnológica que exigiriam opção de conceitos, correção de ações e reordenamento de práticas (como já exposto neste trabalho).

³⁵ Tal posicionamento remete também a Maquiavel (2003) quando no capítulo II, em extinguir ou apagar a imagem do antigo governante, com a manutenção de algumas leis e tributos. Nesta situação específica a reforma envolve desfazer-se do modelo institucional dos CEFETs (marca do governo do PSDB) e seu modelo de gestão.

Pacheco, Caldas e Domingos Sobrinho (2012, p. 16) afirmam que a “ideia de criação dessas novas instituições surgiu no bojo do segundo mandato do presidente Lula [...] foi necessário um forte esforço político visando revogar o aparato legal responsável por impedir sua ampliação por todo o país”.

Sobre a criação dos institutos, como era uma novidade e na ausência de parâmetros para referenciá-los, os “diferentes segmentos da Rede lançaram mão de seus próprios referentes culturais, e vários discursos passaram então a ganhar espaço nas interações cotidianas, várias e diversificadas foram as reações à proposta do Ministro” (PACHECO; CALDAS; DOMINGOS SOBRINHO, 2012, p. 22):

- a) Completa incompreensão do que se estava propondo;
- b) Receio, com certa simpatia pela ideia;
- c) Identificava-se trama do capital internacional e a volta do autoritarismo.

De acordo com Pacheco, Caldas e Domingos Sobrinho (2012) essa situação foi se modificando com o passar dos meses, principalmente, devido à disposição do Ministro da Educação, Fernando Haddad, como dito anteriormente, em estabelecer amplo diálogo com a rede.

Tal conturbação aconteceu porque, em um primeiro momento, a nova institucionalidade caminhava no sentido de transformação em um modelo já existente e conhecida, que era a universidade com ampla legitimidade e sólido *status* social, no segundo momento direcionou-se pelo desenho de um Instituto, uma entidade não tão conhecida, e portadora de um *status* social menor. E surgiu o questionamento entre os atores: Afinal, o que seria um Instituto Federal?

Por essa razão, a figura do Instituto passou a se constituir, do ponto de vista representacional, numa estranha novidade. Se a representação social (o sentido coletivo) da instituição universitária e a configuração jurídica da mesma são sentidos palpáveis para a sociedade e a rede, em particular, porque produtos de uma construção histórica, o sentido social do Instituto inexistente e a sua configuração jurídica é algo por construir. Daí a sensação de estranhamento presente ainda hoje em muitas discussões sobre o assunto, pois, do ponto de vista perceptivo, representacional, o desconhecido sempre assusta, como bem demonstrou o psicólogo social Serge Moscovici (1967), na sua obra fundadora (PACHECO; CALDAS; DOMINGOS SOBRINHO, 2012, p. 21-22).

Por este motivo, retoma-se trechos de discursos dos seguintes atores: Poder Legislativo, Poder Executivo, representantes institucionais (CONCEFET), organismo

internacional de crédito, empresários, atores que atuavam na base da educação profissional, acadêmicos e pesquisadores – que constam em documentos oficiais para a realização da análise crítica cognitiva do discurso procurando inferências sobre diversas posições ou percepções expostas pelos mesmos sobre a constituição dessa nova institucionalidade para a educação profissional.

Outro aspecto importante é que a teoria cognitiva do discurso não tem apenas regras e conceitos, mas precisa se estruturar também com estratégias e esquemas, para o processamento funcional da informação.

As estratégias e esquemas constituem as bases para os processos normais de interpretação hipotética: dada uma certa estrutura textual e contextual elas permitem suposições sobre possíveis significados e intenções – mesmo que as regras em um momento posterior levem à rejeição daquelas hipóteses (DIJK, 2002, p. 81).

Para esta pesquisa o recorte levou em consideração as estruturas do contexto (crenças, conhecimento, atitude e ideologia) e estruturas discursivas (tópicos, gênero do discurso, significados locais, estruturas formais sutis, modelos de contexto e modelos de evento) com o objetivo de construir conexões entre os discursos e as situações a serem documentadas.

3.2.1 *Poder Legislativo*

Sobre o *corpus* (coletânea ou conjunto de documentos) a ser analisado dos atores do Poder Legislativo optou-se pela edição do Diário da Câmara dos Deputados em que se transcreve a tramitação do Projeto de Lei 3.775/2008.

Doravante passar-se-á a denominar de conjunto documental de gêneros discursivos, como explicitado anteriormente no subitem 3.2 e este tópico como gênero discursivo de Lei, representativo de um campo de atividade humana, a saber, as Casas Legislativa e Executiva cujos enunciados refletem as finalidades do referido campo.

No Diário da Câmara dos Deputados, ano LXIII, nº 186, de quinta-feira, 6 de novembro de 2008, páginas 49641 a 49707 é possível acompanhar toda a tramitação do Projeto de Lei 3.775/2008.

Para o recorte desta pesquisa optou-se por analisar os seguintes discursos: tópico de abertura, trechos das falas dos seguintes parlamentares: Deputado Federal Eduardo Valverde (PT-RO), p. 49645; Deputado Federal Ivan Valente (PSOL-SP), p. 49645-49646); Deputado Federal Paulo Renato Souza (PSDB-SP), p. 49654, 49680-49681; Deputado Federal Paulo Rubem Santiago (Bloco/PDT-PE), p. 49681; Deputada Federal Andreia Zitto (PSDB-RJ), p. 49698; Deputada Federal Maria do Rosário (PT-RS), p. 49698.

De acordo com Dijk (2013) uma análise pormenorizada de todas as 66 (sessenta e seis) páginas que documentam a tramitação demanda muitas páginas de análise de discurso, por este motivo, quando possível, a análise, por razões discursivas, cognitivas e sociais, devem começar pelos tópicos, pelo fato de serem considerados por este autor como macroestruturas semânticas e representam o que o discurso (falado, escrito ou transcrito) quer dizer, além de passar as informações mais importantes do discurso e explicar a coerência do texto ou conversação (DIJK, 1980).

Na edição do Diário da Câmara dos Deputados em que se transcreve a tramitação do Projeto de Lei 3.775/2008, tem-se o seguinte texto como tópico:

Discussão, em turno único, do Projeto de Lei nº 3.775-C, de 2008, que **institui** a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, **cria** os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências; tendo **pareceres** das Comissões: de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela **aprovação** deste, com **substitutivo**, e pela **rejeição** das Emendas de Plenário de nºs 1, 2 e 3 (Relatora: Deputada Andreia Zito); e de **Constituição e Justiça e de Cidadania**, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e das Emendas de Plenário de nºs 1, 2 e 3 (Relator: Deputado Tadeu Filippelli). **Pendente** de parecer da Comissão de Educação e Cultura [grifo nosso] (DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2008, p. 49647).

O gênero discursivo do trecho em destaque é a discussão do Projeto de Lei nº 3.775/2008, e o tipo é narrativa e, em alguns momentos, instrucional. Quanto à periodicidade se indica que é em turno único³⁶.

³⁶ O Poder Legislativo, em tese, é o responsável pela criação das leis. Convém lembrar que a criação de leis não é exclusiva dos membros do Poder Legislativo, pois pessoas da comunidade civil são convidadas a apresentar suas propostas. Porém todas as novas leis deverão passar pelo crivo dos deputados e dos senadores. Isso significa que deputados, senadores e as comissões da Câmara ou do Senado é que poderão apresentar projetos de lei aos seus pares e levá-los à discussão e votação. O Projeto de Lei nº 3.775-C, de 2008, seguiu o trâmite em acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a proposição, ou seja, o projeto, foi subordinada a turno único, votada uma única vez, conforme se vê “**Discussão, em turno**

As intencionalidades do texto se referem ao ato de instituir a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPT) e criar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia³⁷.

Os encaminhamentos das estruturas formais indicam a presença de pareceres que foram elaborados pelas respectivas comissões de trabalho³⁸ a cargo de tal responsabilidade e que indicavam pela aprovação do projeto de lei, rejeitando as emendas já apresentadas pelos parlamentares com pendência de parecer³⁹, até aquele momento, da Comissão de Educação e Cultura, que solicitava com substitutivo⁴⁰ (mesmo que emenda⁴¹) e estava em diálogo com o Ministério da Educação, porque faltava incluir no artigo 1º o CEFET MG e RJ à RFEPT, no artigo 2º permitir que os IFs oferecessem cursos na modalidade de educação a distância, no artigo 5º havia necessidade de incluir o IFET do Rio Grande do Sul, o Colégio Industrial Professor Mário Alquati vinculado à Fundação Universidade Federal do Rio Grande e outros ajustes de redação para respeitar a isonomia com as universidades federais.

único, do Projeto de Lei nº 3.775-C,”. São votados em dois turnos as propostas de emenda à Constituição, projetos de lei complementar e outros casos previstos em Regimento Interno.

³⁷ Pode ser apresentado à Câmara ou ao Senado diferentes projetos, ou proposição, nome técnico. Cada tipo de proposição possui um objetivo bem específico e sua votação também ocorrerá de forma diferente. No caso acima os objetivos específicos são do de “**instituir** a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPT) e **criar** os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia”.

³⁸ Há dois tipos básicos de comissões: as permanentes e as temporárias. As comissões permanentes tem por trabalho analisar as proposições apresentadas e àquelas relacionadas ao seu eixo de trabalho. Por isso tem-se várias Comissões, cada qual relacionada a um certo tema. O projeto deve ser avaliado por uma ou no máximo três Comissões diferentes desde que suas competências estejam relacionadas ao mérito do projeto apresentado.

³⁹ O Projeto de Lei nº 3.775-C, de 2008, foi avaliado por duas comissões, conforme consta no texto: “tendo **pareceres** das Comissões: de Trabalho, de Administração e Serviço Público”.

⁴⁰ Indicam a presença de pareceres que foram elaborados pelas respectivas comissões de trabalho a cargo de tal responsabilidade e que indicam pela aprovação do projeto de lei, rejeitando as emendas já apresentadas pelos parlamentares com pendência de parecer, até aquele momento, da Comissão de Educação e Cultura, que solicitava com substitutivo (mesmo que emenda⁴⁰) e estava em diálogo com o Ministério da Educação, porque faltava incluir no artigo 1º o CEFET MG e RJ à RFEPT, no artigo 2º permitir que os IFs oferecessem cursos na modalidade de educação a distância, no artigo 5º havia necessidade de incluir o IFET do Rio Grande do Sul, o Colégio Industrial Professor Mário Alquati vinculado à Fundação Universidade Federal do Rio Grande e outros ajustes de redação para respeitar a isonomia com as universidades federais.

⁴¹ De acordo com o Dicionário Jurídico Brasileiro (SANTOS, 2001, p. 126): Emenda é um substantivo feminino, que significa “Alteração ou substituição em um texto; alteração ou substituição que se faz em projeto de lei, que se acha em discussão numa câmara legislativa, proposta por um parlamentar ou pelo governo; o mesmo que substitutivo”.

Quando há questões financeiras que envolvem o orçamento público, o projeto é encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação para averiguar a compatibilidade ao orçamento disponível e, nesse caso, o projeto poderá não ser aprovado.

Caberá, por fim, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a avaliação obrigatória dos projetos no quesito de não contradizerem à Constituição Federal e se estão corretos em termos jurídicos, legais e regimentais, como apontado no Projeto de Lei nº 3.775-C, de 2008 “**de Constituição e Justiça e de Cidadania**, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste”. Se essa Comissão encontrar algo que fira alguns dos itens mencionados, a tramitação do projeto é interrompida.

Na discussão que discorre no decorrer do documento, optou-se por analisar trecho da fala do Deputado Federal Eduardo Valverde (PT-RO), por ser o primeiro parlamentar que se pronuncia após a leitura das Emendas do Relatores, cujo discurso se relaciona com a nova institucionalidade pensada para a educação profissional.

Infelizmente, no passado, foi cerceada a expansão das escolas técnicas. **Felizmente**, nos últimos 4 anos, quase dobrou o número de novas escolas técnicas, agora com **novo formato**, porque são os Institutos Federais de Tecnologia, para alavancar o ensino técnico e tecnológico [...] [grifo nosso] (p. 49645).

Aqui nota-se a presença da ideologia partidária, no modelo que Dijk (2015), em situações pontuais, nas quais o discurso ideológico representa interesses do grupo, tipicamente polarizada entre o ‘nós’ (endogrupo) e o ‘eles’ (exogrupo), tendendo a enfatizar as “boas coisas do Nosso grupo e as más dos Outros” (p. 53). Tais evidências estão explícitas nos advérbios *infelizmente* (fazendo menção ao grupo anterior que estava à frente do Poder Executivo) e, *felizmente* (como menção ao atual partido ou coalizão que estava à frente do Poder Executivo). Lembrando que a função gramatical do advérbio é a de alterar o verbo, neste caso: cercear e dobrar.

Quanto ao termo destacado ‘novo formato’ acredita-se que, implicitamente, faça alusão à nova forma ou novo desenho da instituição na nova gestão governamental, indiretamente, relaciona-se à nova institucionalidade. Não fica claro a exposição da ideia porque o texto não apresenta coesão textual: o deputado federal refere-se que nos últimos 4 anos, havia quase dobrado o número de escolas técnicas no território nacional, em seguida, menciona que agora assume novo formato, e em seguida, diz: “porque são os

Institutos Federais de Tecnologia, para alavancar o ensino técnico e tecnológico” (op. cit), apesar do erro gramatical, depura-se que o uso do ‘porque’ indica uma explicação, ou seja, essa expansão (da educação profissional) havia sido cerceada por 4 anos e, se aprovado o Projeto de Lei, passaria a acontecer por intermédio de instalação de novas unidades do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.

Também é importante destacar que a denominação ‘nova institucionalidade’ estará presente em documentos oficiais do Ministério de Educação. O trecho do texto analisado é de membro do partido do governo a frente do Executivo e, para expressar a novidade institucional utiliza o termo ‘novo formato’.

Em uma análise de estrutura gramatical é importante destacar que a palavra formato é um substantivo masculino, que indica a configuração exterior de uma pessoa ou de alguma coisa; relaciona-se à forma; medida de algo, dimensões; tamanho (HOUAISS, 2019), enquanto institucionalidade é que é um adjetivo que vem de institucional; é o que será regulamentado por um conjunto orgânico de normas de Direito Público; é todo contexto que se institui em caráter formal e social, reconhecido pelos poderes existentes em determinadas culturas e sociedades, ou seja, a institucionalidade é o reconhecimento legal de uma determinada instituição (SANTOS, 2001). Sendo assim, o deputado, em sua exposição, está defendendo essa institucionalidade, mesmo não utilizando essa palavra.

Um trecho da fala do Deputado Federal Ivan Valente (PSOL-SP) também foi escolhida para a análise, pois, ele solicita ao Deputado Federal Alex Canziani que aprecie a emenda por ele apresentada ao projeto de lei naquela manhã:

[...] Não estamos falando só do aumento, aqui e ali, de mão-de-obra da indústria, do comércio, da agricultura, mas também da realização de pesquisa tecnológica etc. Hoje, nas universidades federais, só pode ser reitor um docente do ensino superior, ou seja, o professor. E a eleição é feita pela estudantada, pelos servidores técnico-administrativos e pelos docentes, de forma paritária. Nós entendemos que, com a criação do sistema federal, deveremos dar um salto quanto à democratização do ensino. Esse **novo sistema** permitirá que qualquer cidadão que tenha expressão, que tenha representatividade, que seja reconhecido pelo conjunto da instituição e que obedeça aos critérios de titulação, também tenha condições de exercer esse direito e de ser escolhido por seus pares para exercer o cargo de reitor. Entendemos também que é importante que esse sistema dê às suas unidades autonomia para garantir a expansão dos próprios cursos e não equiparar seus centros universitários [grifo nosso] (p. 49645-49646).

O deputado federal afirma que fala em nome de sua bancada e explicita que, aquele projeto de lei não discute apenas o aumento de mão de obra, mas da pesquisa tecnológica. O que lhe intrigava era o fato de que apenas podia ser reitor na universidade federal um docente e pede que tal direito seja expandido a qualquer cidadão que tenha expressão, representatividade, reconhecido pela instituição e seguindo critérios de titulação, sendo escolhido por seus pares, garantindo ainda às unidades a autonomia para expansão dos cursos, não equiparando-os a centros universitários.

Este deputado federal utilizará o termo ‘novo sistema’ para se referir à RFEPT e aos IFs. A palavra sistema neste contexto pode indicar um complexo de instituições relacionadas com o respectivo setor de atividades que representa (HOUAISS, 2019), implicitamente nota-se que este deputado e, conseqüentemente, sua bancada, tem uma visão pontual que até o momento não havia sido solicitado explicitamente por representantes da instituição que participaram dos diversos eventos retratados neste texto, pois, para essas pessoas a gestão democrática era vista como “constituição de um espaço público de direito que deve promover condições de igualdade, criar um ambiente de trabalho saudável que vise à superação de um sistema educacional seletivo e excludente” (MEC, 2003, p. 28) e submetiam à apreciação as seguintes proposições:

- (i) Reavaliar os mecanismos autoritários estabelecidos nas escolas e entre as escolas e o governo dentro dos marcos legais e administrativos da Reforma.
- (ii) Democratizar o espaço escolar e a cadeia de relações nele estabelecidas. (MEC, 2003, p. 27).

E, no documento de Propostas de Políticas Públicas para a educação profissional e tecnológica (MEC, 2004), a ação que se menciona sobre o tema levantado pelo deputado federal era o de se:

Assegurar mecanismos de gestão democrática por meio da eleição direta de dirigentes, da composição paritária dos conselhos escolares, contemplando todos os segmentos envolvidos, a seleção de dirigentes com requisitos mínimos para o cargo e a realização de congressos estatuintes (MEC, 2004, p. 55).

Ou seja, a proposta de emenda apresentada pelo deputado federal Ivan Valente ia além do que havia sido documentado oficialmente até o momento, pois seu

entendimento de gestão democrática extrapolava o pensamento do representante institucional e sua situação cotidiana em que o fato de se consultar a base por meio de eleições diretas já refletia em grande parte sua necessidade de participação na gestão democrática: retirando-se a eleição de dirigentes por composição de lista tríplice e deixando de ser cargo de confiança de designação da autoridade competente já se lograva um avanço democrático (MEC/SEMTEC, 2003). É importante destacar que este deputado federal atuou na educação pública e em 2004 havia proposto projeto de lei que tratava dos conselhos de gestão democrática na educação⁴².

Como aponta Dijk (2017) o contexto social na análise cognitiva do discurso é uma referência aos entornos das pessoas ou grupos que se expressam. Essas pessoas ou grupos, em determinadas situações, não conseguem pensar as melhorias muito além de seu alcance ou perspectiva de organização do grupo.

Ainda analisando o contexto social ao qual se refere a emenda ao projeto de lei, essa interfere em interesses de grupos de educadores, cujas crenças dificultam que um dirigente, como o reitor, não seja membro vindo da área da educação, majoritariamente, do corpo docente. Volta-se à presença ideológica do grupo descrita por Dijk (2015).

Outro trecho escolhido para análise e, que também remete à ideologia partidária de partido de oposição, é a do Deputado Federal Paulo Renato Souza (PSDB-SP), ao fazer menção à nova institucionalidade como um desmonte de tudo o que já existia:

Tanto os CEFET quanto as ETF e as EAF são instituições **largamente** conhecidas da população, **testadas** e **aprovadas** na missão de oferecer educação profissional de qualidade. É **salutar** que se **organize** a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, mas seria extremamente **temerário desmontar tudo** o que existe [...] [grifo nosso] (p. 49654).

Nota-se que o deputado federal, a indicação de Dijk (2015), menciona os pontos positivos das ações do endogrupo (PSDB) que esteve a frente do Poder Executivo na gestão anterior e indica a necessidade de organizar a RFEPT, fazendo uso do verbo salutar, no sentido de benéfico, para apoiar essa medida do projeto de lei. Contudo, chama a atenção que a ação de se criar uma nova instituição envolve revisão legal e de

⁴² Para mais informações acessar:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=CA805ECA6C8118C1F013AADE662F5F3F.proposicoesWebExterno1?codteor=215797&filename=PL+3484/2004> ou <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/valente-ivan>>. Acesso em: 25 jul. 2020.

patrimônio, entre outros, e que, neste sentido seria temerário – que é um adjetivo e remete a algo arriscado, usando em seguida o verbo desmontar, no sentido de dismantelar (fazer ruir) tudo (ou seja, a totalidade) o que existia até aquele momento: os CEFETs (que eram instituições conhecidas, testadas e aprovadas pela população e um sinônimo de qualidade).

Em outro trecho o deputado federal, ao ter o pedido de palavra aceito pelo Presidente da Câmara, diz que:

O projeto é muito importante e muito complexo para ser analisado com urgência constitucional [...]. O Deputado Gastão Vieira fez várias críticas à matéria. [...]. Nosso professor Cláudio de Moura Castro também tem profundas críticas ao projeto. [...] A minha emenda global tratava de preservar justamente a educação profissional. Ela destacava que as escolas técnicas **não devem** fazer ensino superior. Ela destacava que as escolas técnicas **não precisam** ser necessariamente dirigidas por um Ph.D., um doutor. Ela destacava que, nos conselhos das escolas técnicas, **deveríamos** ter representantes do **empresariado**, não apenas de ONGs e dos servidores. Ela destacava, Sr. Presidente, que as escolas técnicas deveriam cuidar da educação profissional. Não necessitavam **copiar** a estrutura das universidades federais [...]. Não precisavam de uma **superestrutura** para criar **mais** burocracia nas instituições federais. Elas precisam de **mais vinculação** com o mercado de trabalho, precisam de mais vinculação com o mundo do trabalho. Não deviam simplesmente criar superestruturas **acadêmicas**, que vão **desvirtuá-las ainda mais**, afastá-las ainda mais do mercado de trabalho. Os nossos Relatores fizeram um bom trabalho, mas o projeto original é **ruim**. Discordo dos seus termos, apesar de reconhecer a importância da matéria [grifo nosso] (p. 49680-49681).

Ainda sobre a nova institucionalidade, em outro momento da discussão, o deputado federal menciona outras pessoas, também da oposição, que haviam feito críticas ao projeto de lei.

Defende que essa nova institucionalidade eleva as referidas instituições ao oferecimento de ensino superior, o que é contraditório, porque os CEFETS, naquele momento, já ofereciam cursos superiores de tecnologia e receberam críticas por isso como já foi citado anteriormente. Também recupera parte da emenda do deputado federal Ivan Valente sobre a titulação dos gestores dessas instituições. Critica ainda o fato de ter a estrutura das universidades federais como parâmetro para pensar o novo plano de cargos e carreiras dos estatutários, pois tais medidas iriam gerar mais burocracia (com o uso do advérbio mais, ele reconhece que já havia burocracia institucional no modelo vigente até o momento).

Outro ponto importante da fala é quando menciona as superestruturas acadêmicas e o fato de que estas iriam desvirtuar ainda mais (entende-se que se usa o verbo desvirtuar no sentido de desviar), ou seja, desviar ainda mais essas instituições de sua proximidade com o mercado de trabalho (oferta de trabalho e procura de trabalhadores) e mundo do trabalho (atividades materiais, produtivas e processos sociais que fazem parte da realização de um trabalho): ele cita a ambas denominações, o que é contraditório, e ao mesmo tempo, mostra que segue seu discurso, da ala neoliberal (mercado de trabalho), aludindo o discurso da ala progressista (que faz uso da denominação mundo do trabalho). Nota-se que a fala do deputado federal é a única fala discordante ao projeto de lei e, conseqüentemente, contra a aprovação do mesmo no plenário, apesar de reconhecer a importância do assunto.

No momento de apresentação dos votos à aprovação do projeto de lei por bancada, destacam-se os trechos das falas de alguns deputados federais. O Deputado Federal Paulo Rubem Santiago (Bloco/PDT-PE) destaca o fato de que esteve na coordenação de uma audiência pública, e usa o termo iniciativa (no sentido de decisão, de ser o primeiro a propor) para referir-se ao processo de criação da nova institucionalidade:

[...] recentemente **coordenamos** uma **audiência pública** que contou com a participação do Presidente do Conselho Federal dos CEFETs, do CONCEFET, do nosso diretor do CEFET em Recife, Prof. Sérgio Gaudêncio. [...] Portanto, empresto o meu apoio à **iniciativa** do Presidente Lula e do Ministro Fernando Haddad [...] [grifo nosso] (p. 49681).

E também optou-se por analisar trecho da fala da Deputada Federal Andreia Zitto (PSDB-RJ), por ter sido a articuladora das ações e eventos para discussão do projeto com membros do Poder Executivo, com a academia e representantes da sociedade civil, salienta que: “[...] Esse projeto não cria cargos, faz uma **reestruturação** na educação. Alguns Deputados têm dúvida quanto à criação de cargos [grifo nosso] (p. 49698)”.

A ênfase de sua exposição é quanto ao fato de que a nova institucionalidade não criará cargos, pois, por seu discurso, essa era a dúvida de alguns deputados. Ou seja, não comprometeria o Orçamento Anual da União em debate para aprovação para o ano seguinte. Em novembro era a época dos últimos ajustes para a aprovação da Lei nº 11.897, de 30 de dezembro de 2008, que estimava a receita e fixava a despesa da União para o exercício financeiro de 2009 (BRASIL, 2008b).

Encerrando a votação, destaca-se trecho da explanação da Deputada Federal Maria do Rosário (PT-RS), que agradeceu a todos os que se envolveram na discussão do projeto de lei, destacando que:

[...] cumprimento [...] a Casa como um todo, que soube debater esse projeto com grandeza, apresentá-lo agora, em vias de aprovação, fazer um substitutivo adequado e **colocar em cada lugar do Brasil, como compromisso firmado pelo Presidente Lula, uma escola técnica federal e um instituto federal de educação profissional e tecnológica**. Muito obrigada [grifo nosso] (p. 49698).

A fala da deputada federal fecha o processo do debate e com isso aceita-se o resultado da votação unânime de aprovação do Projeto de Lei 3.775/2008, com o compromisso de que agora era possível, e cada deputado federal tinha dado sua contribuição, para se colocar em cada lugar do Brasil, um compromisso do atual Presidente da República, uma escola técnica e um IF – o que é contraditório, pois, a partir daquele momento, não haveria mais criação de escolas técnicas desvinculadas da criação dos IFs.

3.2.2 Poder Executivo

Referente aos atores do Poder Executivo escolheu-se como *corpus* trechos da Lei n. 11.892, 29/12/2008 comentada e do documento oficial intitulado Instituto Federal: Concepção e Diretrizes, que foi organizado por Caetana Juracy Rezenda da Silva e publicado pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN) em 2009.

O primeiro trecho escolhido traz a argumentação do enfoque retórico defendido por Majone (1993), mas também expressa a opção que faz o governo federal ao optar pela criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Dijk (2017, p. 87) menciona que os contextos não são um tipo de “situação social objetiva, e sim construtos dos participantes, subjetivos embora socialmente fundamentados, a respeito das propriedades que para eles são relevantes em tal situação, isto é, modelos mentais” e ademais, “os usuários da língua não estão apenas envolvidos em processar o discurso; ao mesmo tempo eles também estão engajados em construir dinamicamente sua análise e interpretação subjetiva *on-line*”.

Observa-se que na escolha pela criação dos institutos federais e não de novas universidades tecnológicas há uma opção por uma **nova institucionalidade** que se distancia da concepção acadêmica tradicional fortemente presente no meio universitário brasileiro [grifo nosso] (PACHECO; SILVA, 2009, p. 28-29).

Aqui tem-se a voz dos representantes do Poder Executivo, por intermédio da SETEC e vinculados ao Ministério de Educação. Ao mencionar que, com a nova institucionalidade, o governo federal optou por distanciar-se “da concepção acadêmica tradicional” (op. cit) – aqui pode-se notar a tentativa de construção da análise do interlocutor: optou-se por criar algo novo, inovador – e, no trecho “que está fortemente presente no meio universitário brasileiro” (op. cit), consta sua interpretação subjetiva, construída a partir de um modelo mental, apoiado em um contexto que norteia a fala de vários atores citados até o momento de que a universidade tradicional está afastada da sociedade, que cria muros e a intenção ao criar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia é afastar-se de tal tendencialidade.

O novo e inovador agora fica explícito neste trecho: “Com os institutos federais, o governo brasileiro, através do Ministério da Educação, ousa criar uma **institucionalidade absolutamente nova e inovadora capaz de revolucionar** a educação profissional e tecnológica de nosso país [grifo nosso]” (PACHECO; SILVA, 2009, p. 11). O interessante é analisar que os interlocutores utilizam o adjetivo “capaz” para mencionar a possibilidade dada a essa nova institucionalidade, no sentido de ser dotado de capacidade, com a competência para ‘revolucionar’, no sentido da ação de transformar profundamente a educação profissional e tecnológica no Brasil.

Dijk (2017, p. 268) indica que, neste contexto de discurso, o que fica evidente é a argumentação por envolver “fundamentalmente uma relação entre falantes e receptores reais ou imaginados, a saber, proponentes e opositores, respectivamente” e, tal concepção pode ser confirmada no trecho que dá continuidade à argumentação “**Entretanto, o futuro dos institutos está em aberto, dependendo de nossa ousadia, competência e compromisso político** com um país soberano, democrático e justo socialmente [grifo nosso]” (PACHECO; SILVA, 2009, p. 11). Aqui há um evidente aspecto de argumentação que justifica “as posições assumidas pelos participantes, acerca de intenções e crenças e das relações entre os participantes” (DIJK, 2017, p. 268), o convite é para a autopreservação positiva, que busca ser socialmente compartilhada. Ao

analisar a estrutura gramatical do discurso o uso do advérbio “entretanto” como designativo de adversão, esclarece que o futuro da nova institucionalidade está em aberto, ou seja, incerto, por estar sujeito – ‘dependendo’ – da ousadia, competência e compromisso político – dos atores com este projeto. Ou seja, as pessoas precisam se comprometer com esse projeto para que ele seja implementado como pensado. Sobre essa última fala dos interlocutores Dijk (2017, p. 268) e as estruturas gramaticais construídas chamam a atenção para um discurso que evidencia “o caso da [...] retórica persuasiva, das posições defendidas e atacadas na argumentação, especialmente no discurso público, tendem a ser socialmente compartilhadas e, portanto, ideológicas”.

Contrabalanceando a retórica persuasiva, em outro trecho os interlocutores evidenciam a importância de que esse “novo modelo de gestão baseado, em essência, no **respeito**, no **diálogo** e na construção de **consensos** possíveis tendo sempre como horizonte o **bem** da comunidade e não o **ensimesmamento** das instituições [grifo nosso] (PACHECO; SILVA, 2009, p. 8). Dijk (2017, p. 270) menciona que o fator contextual mais relevante à argumentação é o conhecimento. E este fato fica evidente neste trecho do discurso porque os interlocutores acompanharam todo o processo de construção dessa nova institucionalidade e sabem que ela precisará do respeito, diálogo entre os diferentes e de consensos para entregar o bem à comunidade vencendo o ensimesmamento que fica evidente ao ler os documentos iniciais que pertencem à fase de formação da agenda (MEC, 2003b) e que serão apresentados em detalhe no capítulo 4.

Ao analisar trechos do documento Instituto Federal: Concepções e Diretrizes, escolheu-se como primeiro trecho para a análise o que faz referência à prioridade dada a este tema na agenda governamental porque “este novo arranjo educacional abrirá **novas perspectivas** para o ensino médio, **por meio de uma combinação** do ensino de ciências naturais, humanidades e educação profissional e tecnológica [grifo nosso] (SETEC, 2008, p. 5). O uso de perspectivas no sentido de novas interpretações e, por meio de uma combinação, no sentido de reunião de coisas que podem ser semelhantes ou diferentes, mas que se combinam, mostra o entusiasmo da equipe SETEC para com o projeto que foi construído.

A dimensão ideológica do atual governo, na verdade, faz **aflorar** um **descompasso** entre a trajetória das instituições federais de educação profissional e tecnológica e da própria educação profissional como um todo e o **novo projeto de nação**: se o fator **econômico** até então era o espectro primordial que movia seu fazer pedagógico, o foco, a partir de agora, desloca-se para a **qualidade social** [grifo nosso] (SETEC, 2008, p. 17).

Este trecho é de extrema importância para a construção da tese e vem dele a escolha da palavra descompasso como parte do título desta pesquisa, ou seja, este é o trecho que evidencia que, ademais de haver um descompasso, a dimensão ideológica do governo federal o fazia aflorar, pois o novo projeto de nação deslocava o foco do fator econômico para a qualidade social (termo de caráter polissêmico, por ter mais de um significado e ser debatido tanto pelos neoliberais como progressistas em diferentes linhas de análise e pesquisa) (SILVA, 2009b). Para Dijk (2017, p. 264) tais argumentos estruturam uma retórica com uso de figuras de linguagem “qualidade social” que colocam em evidência as “intenções interacionais e comunicativas” com a intenção de “conseguir uma atenção especial para significados específicos, realçando, assim, a possibilidade de que esses significados sejam construídos como partes importantes dos modelos de evento visados” (DIJK, 2017, p. 265).

No documento explicita-se ainda que este é um projeto progressista com a intenção de superar a visão althusseriana da unidade escolar como aparelho ideológico do Estado (SETEC, 2008), com a intenção de realizar a intervenção na realidade, com o desenvolvimento local e regional, numa construção simbólica da nova institucionalidade que se firmará pelas diferenças (fazendo menção à Pierre Bourdieu).

3.2.3 *Representantes Institucionais – CONCEFET*

Para análise dos discursos dos representantes institucionais membros do CONCEFET, escolheu-se como *corpus* trechos de suas contribuições à Minuta⁴³ do Projeto de Lei registradas no documento Manifestação do Concefet sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

⁴³ “As minutas [...] normalmente, são utilizadas como rascunho para documentos oficiais, [...]. Quase sempre, a minuta de um documento oficial é elaborada por uma pessoa ou entidade para se transformar em um documento assinado e expedido por outrem”. Disponível em: <<https://www.portalsei.ufscar.br/duvidas-frequentes/documentos/o-que-e-uma-minuta-e-como-usar-no-sei>>. Acesso em: 2 ago. 2020.

Na apresentação do documento o CONCEFET esclarece que se manifesta em relação à proposta de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, cuja principal referência até o momento é o Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007, por este motivo o documento que apresentavam ao Ministério de Educação era fruto de debates do conselho e que sucederam à proposta de criação dos IFs com base nas medidas que constavam no Plano Nacional de Educação do período e era “o **sentimento** dos diretores gerais [dos CEFETs] de que a **nova construção institucional** pode **melhor traduzir o significado** da educação profissional e tecnológica enquanto **modalidade potencializadora do indivíduo** [grifo nosso]” (CONCEFET, 2007, p. 147) no que diz respeito à sua capacidade de desenvolver e gerar conhecimento a partir de uma prática que seja interativa com a realidade.

Dijk (2015) indica que as situações locais se refletem no discurso e na análise do contexto criando um modelo mental aceitável para o indivíduo ou grupo ao qual se dirige para expor o ponto de vista de determinada coletividade ou comunidade. Acredita-se que por isso a análise discursiva indica que o substantivo ‘sentimento’ foi utilizado no sentido de aptidão para perceber e apreciar que a nova instituição já em fase de construção era a que melhor poderia traduzir o significado da EPT se pensada como aquela modalidade educativa que potencializaria o indivíduo como agente capaz de desenvolver e gerar conhecimento a partir do contato e interação com a realidade no qual estava inserido.

A aptidão para algo gerando determinada conduta é evidente ao analisar outro trecho do discurso do CONCEFET quando especifica que “**traduzir a origem e conferir algum significado** aos Institutos Federais [...] é **insuficiente para compreender a proposta na sua totalidade** [grifo nosso]” (CONCEFET, 2007, p. 148). Sobre a conduta Dijk (2017, p. 119) afirma que a mesma “só tem significado e pode ser interpretada como tal [...] quando lhe está sendo atribuído um significado no sentido de modelo mental [...]” (DIJK, 2017, p. 120), mas para os coparticipantes tal conduta é diferenciada, porque estes precisarão interpretar condutas observadas como ações específicas, podendo esta ser ambígua, por este motivo, “para que a interação no discurso e na fala seja minimamente possível os participantes precisam poder representar as intenções do outro [...]” (DIJK, 2017, p. 120). A análise discursiva também evidencia tal tentativa de seus interlocutores ao usar o verbo ‘traduzir’ a origem da concepção dos IFs e mesmo a intenção de dar-lhe

algum entendimento era insuficiente para a compreensão da proposta no todo, era um projeto que precisava ser implementado no todo para obter-se a compreensão (DIJK, 2015).

Outro trecho mostra a continuidade da tentativa do CONCEFET de explicar e justificar sua conduta e postura perante a base que representam: “Nesse sentido, é natural que se pergunte o **porquê** da **proposição se o reconhecimento social** dos Cefets faz destes um dos melhores exemplos brasileiros de experiência bem-sucedida enquanto instituição pública voltada para a qualificação profissional [grifo nosso]” (CONCEFET, 2007, p. 148). Neste momento do documento o CONCEFET começa a pontuar os aspectos que seriam as singularidades do projeto dos IFs e este seria o motivo de substituir um novo modelo institucional por outro, por mais que este segundo tenha alcançado reconhecimento social, tal modelo mental também justifica o uso da conjunção ‘se’ indicando e justificando – ao mesmo tempo – uma causa. Como aponta Dijk (2017) o conhecimento contextual do CONCEFET inclui o conhecimento pessoal, social e sociocultural dos atores com os quais se comunicarão a partir do texto publicado na Revista Brasileira de Educação Profissional e Tecnológica.

Ainda com conhecimento de causa de seu discurso o CONCEFET assume como seu o posicionamento do atual governo federal ao afirmar que esta nova instituição, em fase de criação, toma como “**fundamento precípua** a dimensão **humana** da formação, traduzida no sentido da emancipação [grifo nosso]” (CONCEFET, 2007, p. 149). A análise discursiva indica o uso do substantivo ‘fundamento’ no sentido de alicerce e o adjetivo ‘precípua’ no sentido de principal para referir-se à dimensão humana deste processo de formação, cujo objetivo é a emancipação (aludindo aos princípios ideológicos (DIJK, 2015) desse projeto de cunho progressista).

Em outro trecho escolhido o CONCEFET ensaia uma construção subjetiva ao expressar que, com o novo projeto institucional “o Cefet ganha a condição de **universidade stricto sensu**, ou seja, a **universidade do ensino profissional e tecnológico**” (CONCEFET, 2007, p. 150). Este discurso traz uma contradição, mas ao mesmo tempo, uma tentativa de agradar aos atores da base que buscam ter o CEFET transformado em universidade tecnológica. Dijk (2017) explica que os contextos são construções objetivas que sinalizam para a dimensão relevante por parte dos participantes do processo.

3.2.4 *Banco Mundial*

Entre os organismos de crédito escolheu-se para análise discursiva trecho do documento publicado pelo Banco Mundial em 2003, intitulado *Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria* que sinaliza o que o BM espera que os países clientes que invistam em educação profissional e que queiram se beneficiar da experiência internacional e mobilizar recursos financeiros necessários levem em consideração para melhorar a eficácia e a capacidade de resposta dos sistemas de educação profissional: a) o incremento da diversificação institucional (aumento do número de instituições **não universitárias e privadas**) para se ampliar a cobertura sobre uma base financeira viável, contemplando múltiplos pontos de acesso e grande variedade de itinerários formativos; b) fomento a bolsas de estudos e créditos educativos; c) investimento em tecnologia e melhora da qualidade da educação ofertada entre outros (BANCO MUNDIAL, 2003).

O Banco Mundial por responder pela ideologia neoliberal buscava um modelo de educação profissional privada, o que difere da proposta construída pelo CONCEFET em consonância com a proposta elaborada pelo Ministério de Educação e SETEC, que prevê uma expansão da educação profissional nacional pública, podendo também ser ofertada por instituições privadas (BRASIL, 2004).

Las universidades son, sin duda, parte esencial del sistema de educación terciaria, pero el conjunto diverso y creciente de instituciones terciarias públicas y privadas en cada país, ya sean **institutos** de capacitación técnica, *community colleges*, escuelas de enfermería, laboratorios de investigación, centros de excelencia, centros de educación a distancia u otros, conforman una red de instituciones sobre la cual se apoya la producción de alta capacidad para el desarrollo [grifo do autor] (RAMPHELE, 2003, p. ix).

Esta é a primeira vez que a denominação instituto apareceu nos documentos consultados, a indicação de que a expansão da educação profissional tecnológica de graduação acontecesse por meio de instituições não universitárias, também foi atendida e os IFs se tornaram instituições que oferecem ensino técnico, superior e de pós-graduação, também atendendo em partes as indicações realizadas no documento do Banco Mundial.

Os demais itens foram contemplados pelo projeto de criação dos IFs, mas não foram objeto de estudo desta pesquisa que são as bolsas de permanência estudantil (ANTUNES, 2018) e o investimento em tecnologias (BRASIL, 2008b).

De acordo com Dijk (2013) o discurso do BM responde pelo contexto global, com possível influência local com propriedade de domínio discursivo (político-econômico), em um macro-ato-de-fala, indicando possibilidades de contextos reduzidos para a tomada de decisão, com indicação de ambiente de controle no âmbito de contexto e cognição (DIJK, 2017).

3.2.5 *Empresários*

No material consultado apenas um trecho de entrevista de ex-diretor do CEFET-SP, publicado por D'Ávila (2015, p. 115) menciona a participação dos empresários neste processo de formulação da política:

Mas a questão das proporções 50, 20 não veio dos institutos. Veio de uma **pressão** da classe política que não queria mais universidades. A classe política tem uma percepção que o país precisa de mais técnicos. A classe política e a classe **empresarial** têm essa **demand**a clara: o país precisa de técnicos [...] e não precisa de administrador de empresa, advogado.

A análise discursiva indica o uso do substantivo feminino 'pressão' no sentido de 'cobrança' vinda da classe política e empresarial, cuja 'demanda', ou seja, solicitação é que hajam mais pessoas com formação técnica que bacharelesca.

Outras citações indiretas às empresas, em geral, está presente nos documentos MEC (2003, 2004 e 2006), em que os representantes institucionais citam, por diversas vezes, o mercado de trabalho (no sentido de generalização de ofertantes de empregos) como indicação de reivindicações empresariais que distanciavam a proposta de uma educação emancipadora (DIJK, 2015).

3.2.6 Atores que atuavam na base da educação profissional - FMEPT

O documento (*corpus*) de análise escolhido para analisar os discursos dos atores que atuavam na base da educação profissional foi a Carta [Aberta] do 1º FMEPT (2009), pois o evento contou com a presença de 15 (quinze) mil pessoas (estudantes, professores, pesquisadores, representantes governamentais, de sindicatos, organizações, associações, da sociedade civil organizada: trabalhadores e trabalhadoras) vindas de todo o país e de outros 16 (dezesesseis) países. Este evento marcou o final dos ciclos de formação da agenda e formulação da política, com validação das primeiras ações de execução da políticas.

O gênero discursivo Carta Aberta está no grupo da argumentação e tem por principal característica o uso da linguagem vinculado às discussões de problemas sociais controversos, de acordo com Brito e Atafini (2014). Esse gênero difere da carta pessoal, que trata de assuntos particulares dos interlocutores neles envolvidos. A carta aberta faz referências à assuntos de interesse geral, isto é, do coletivo, e os discursos nele produzidos vão refutar, negociar e sustentar tomadas de posição no domínio social.

O primeiro trecho escolhido sinaliza que para aquelas pessoas que atuavam na base da educação profissional o compromisso que se pedia do Estado ia além da nova institucionalidade proposta: “1. **Ampliar** o compromisso do Estado em assumir, **cada vez mais**, responsabilidade **perante** a cidadania, especialmente, no que **tange** à educação pública [grifo nosso]” (FMEPT, 2009, p. 1). Este trecho expressa, em uma carta aberta, o item principal, a principal reivindicação, que neste caso, foi a solicitação de se ampliar no sentido de aumentar tal compromisso e em assumir, no sentido de tomar para si; apropriar-se, cada vez mais – fazendo alusão à teoria do Estado mínimo presente na ideologia política da gestão anterior – perante (uma preposição, estabelecendo uma relação entre responsabilidade e cidadania) com sentido de frente a – cidadania, no que diz respeito à educação pública – não somente à educação profissional. Aqui a solicitação é ampla: compromisso e responsabilidade para com a cidadania e a educação pública.

Dijk (2017) também auxilia na compreensão do segundo trecho escolhido: “2. **Alargar** o alcance da educação, em especial da educação profissional e tecnológica, para **abraçar** os (as) **excluídos** (as) [grifo nosso]” (FMEPT, 2009, p. 1). Ou seja, identifica-se que limites causados por políticas anteriores demandam um alargue do

acesso à educação, com ênfase na EPT, que é o assunto do evento, e faz-se uso do verbo abraçar, no sentido figurado (simbólico) de acolher os excluídos.

Já o terceiro trecho traz um apelo que engloba o conjunto de participantes de outros países: “3. **Tecer uma rede mundial de culturas e alternativas de educação**, em que a cooperação em favor do ser humano e da vida **substitua** a concorrência [grifo nosso]” (FMEPT, 2009, p. 1) – usa-se o verbo tecer no sentido de criar, de entrelaçar um conjunto de pessoas de diversas culturas, que manteriam contato entre si, compartilhando informações sobre alternativas de educação, em cooperação, que priorize o humano e a vida e não mais a concorrência entre seres humanos.

Dijk (2017, p. 97) explica como os modelos mentais e o conhecimento social ou geral se organizam na formação de esquemas ou roteiros, ou formas semelhantes de organização, que em algumas situações são utópicos, como é o caso deste trecho, é o sonho, o ideal a ser criado ou alcançado pela coletividade, evidenciando-se “grande conhecimento do mundo e seus leitores constroem modelos mentais dos eventos sobre os quais estão lendo”.

Tal fundamentação também propicia entendimento para o seguinte trecho: “4. **Reconhecer** que, como a sociedade do conhecimento é **complexa**, é necessário que a educação para o trabalho se **fortaleça** enquanto educação **para** a vida e por **toda** a vida [grifo nosso]” (FMEPT, 2009, p. 1). E o autor Dijk (2017, p. 98) ainda explicita que a noção de conhecimento do mundo precisa contemplar as diferenças entre conhecimento específico e geral, pois é preciso “gerenciar o conhecimento na produção e compreensão do discurso, exigindo que os usuários da língua calculem estrategicamente o tanto de conhecimento que deve ser pressuposto num discurso”. A análise discursiva deste discurso indica o uso de reconhecer no sentido de admitir que, com a complexidade que envolve a sociedade do conhecimento (geral e específico), é preciso que seja sólido esse modelo de educação para o trabalho (para e por toda a vida).

No trecho seguinte há novamente o uso de verbo sinalizando o enfrentamento que deve ser assumido para que se possa valorizar a diversidade de mundos, respeitando-se as capacidades (no sentido de competência) das localidades e da educação não formal, reconhecendo e validando tais saberes, que podem ser tácitos (ou seja, implícito).

5. Lutar pela **valorização da diversidade de mundos, assegurando** lugar às **capacidades** locais, às diversas instâncias de aprendizagem para **além** da escola, reconhecendo e validando esses **saberes** [...] 8. Validar e reconhecer os **saberes tácitos** construídos no trabalho e nas relações da vida [grifo nosso] (FMEPT, 2009, p. 1).

Este trecho se encaixa na análise de modelos de situação e Dijk (2017, p. 99) explica que tal multidimensionalidade envolve cinco dimensões: tempo, espaço, causação, intencionalidade e protagonista e “é possível que essas categorias da situação acabem aparecendo no modo com escrevemos ou falamos a respeito de experiências” na estrutura de casos que se analisa. Nota-se que a validação e reconhecimento de saberes aparece em dois trechos da carta aberta, fazendo-se menção à educação não formal e ao ambiente de trabalho e demais relações em que o aprendizado é construído e apreendido.

O trecho a seguir recupera parte das reivindicações dos atores da EPT que participaram do processo de debates no ciclo de formação da agenda (MEC, 2003, 2004): 6. Promover ações educacionais que **reconheça** a ciência e a tecnologia como um dos instrumentos fundamentais para mudar o mundo, assegurando **ações afirmativas** em favor de todos os grupos até então discriminados [grifo nosso] (FMEPT, 2009, p. 1). Em uma análise discursiva indica-se que o verbo reconhecer, no imperativo reconheça, é usado no sentido de admitir-se que são a ciência e a tecnologia instrumentos fundamentais para mudar o mundo e, por este motivo as ações afirmativas precisam assegurar acesso aos grupos discriminados a esse conhecimento.

Este trecho traz determinada ideologia dos defensores da ciência e tecnologia como instrumentos para acesso a um mundo equitativo (DIJK, 2015), é um trecho que dialoga com os atores da base da educação profissional que atua na área de pesquisa tecnologia, inclusão social e darwinismo digital (KELLY, 2012; SCHWARTZ, 2000).

7. Propor e apoiar iniciativas **comprometidas** com o resgate da **dignidade** da pessoa, independente da condição do continente, país, cor, gênero, opção religiosa e política, orientação sexual, dentre outros (as) [grifo nosso] (FMEPT, 2009, p. 1).

Este último trecho abarca as dimensões transdisciplinares da educação, pois é função da escola propor e apoiar iniciativas que tenham como foco o resgate da dignidade em diversas instância da vida pessoal e coletiva (MEC, 2004).

Para Dijk (2017, p. 101) este é um chamado para a modelagem mental que resgata “nossas experiências pessoais, na medida em que estão representadas na memória episódica ou social”, denominados de modelos de experiência que se comporta como uma estrutura complexa da vida diária organizando-se a partir das situações sociais determinadas em frequência contínua como experiências discretas dadas pelo tempo, lugar, participantes, causalidade, nível (local e global), saliência e relevância.

A análise discursiva aponta para uma demanda que vai além da criação de uma nova institucionalidade, aqui se pedia um compromisso do Estado com questões que se vinculavam com a educação no todo e, em alguns aspectos, apenas com a educação profissional.

3.2.7 Acadêmicos e pesquisadores

Pensando no *corpus* que seria analisado com discursos de acadêmicos e pesquisadores fez-se a opção pelo documento após o sétimo debate organizado pelo IPEA intitulado ‘Universidade e Mundo do trabalho’, realizado nos dias 19 e 20 de dezembro de 2005, e surge a reflexão sobre a nova institucionalidade, que naquele momento, entendia-se que poderia chegar a ser universidades tecnológicas.

Para Fernandes e Pacheco (2006, p. 8) o texto consultado era “o resultado de dois dias de fecundo diálogo, constituindo junto a outros membros de reflexão coletiva um corpo conceitual que permita qualificar os processos que acompanham a instauração desta nova institucionalidade”. O primeiro trecho escolhido para análise discursiva é a fala de Naira Franzoi⁴⁴ (2006, p. 251) quando pontua que havia lacunas nas escolas

⁴⁴ **Naira Lisboa Franzói:** Possui Bacharelado em Administração Pública e Administração de Empresas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1976), mestrado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1991) e doutorado em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (2003). Atualmente é Professora Associada IV da Faculdade de Educação e do Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Desenvolve pesquisas relacionadas ao campo trabalho-educação, na interface com Políticas e Gestão da Educação, tendo como objeto a formação de trabalhadores e trabalhadoras, abordando especialmente os seguintes temas: educação e formação profissional e educação de jovens e adultos com foco em trajetórias, saberes e identidades profissionais de trabalhadores/as com baixa escolaridade. Realizou pós doutorado sênior na Universidade de Campinas; junto ao grupo These (consórcio entre Fiocruz UERJ e UFF); na New Jersey City University - NJCU, na University of California, Los Angeles - UCLA. É líder do Grupo de Pesquisa Educação, Trabalho e Conhecimento, registrado no diretório Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Integra os grupos de Pesquisa Estudos de Políticas e Gestão da Educação; Grupo These, também inscritos no diretório do CNPq. Informações coletadas do Lattes em 20 de outubro de 2019.

técnicas após a publicação do Decreto 2.208/97, que não haviam sido solucionadas a tempo “E aí eu vejo problema dos dois lados: por um lado, não fazer a autocrítica, ver as lacunas, deixar como está. E, por outro lado, dizer que tem problemas e então vamos ‘criar uma outra coisa’ [grifo nosso]”. Aqui também se evidencia no contexto da linguagem da interlocutora a presença de conhecimento geral e específico (DIJK, 2017, op. cit.), bem como o descrédito por ser nova institucionalidade em fase de reflexão ao mencioná-la como aquilo que não se tem conhecimento, sem forma.

Em contrapartida a professora Marise Ramos⁴⁵ expressa que:

Nesse sentido, a **identidade** dos Centros Federais de Educação Tecnológica, **ampliados** como universidades tecnológicas, seria fortalecida por meio de um projeto que unificaria organicamente a formação de trabalhadores de níveis médio e superior para a ciência e tecnologia, tendo como **base** uma formação integrada e **politécnica**. [...] Somente nessa **perspectiva** é que poderíamos **apostar** na superação do “**dilema**” dos Centros Federais de Educação Tecnológica como instituições de educação científica e tecnológica que revertam seu projeto para os interesses não do mercado, mas, sim, da **sociedade** [grifo nosso] (RAMOS, 2006, p. 151).

A análise discursiva e contextual do discurso da pesquisadora destaca o uso do substantivo ‘identidade’ para se referir ao conjunto de características próprias da instituição CEFET, fazendo menção que, caso passem a ser constituídos como universidades tecnológicas, poderiam ter o ensino médio e superior unificados com um projeto que tivesse como alicerce uma formação integrada e politécnica, referindo-se à união entre trabalho e escola, que transmita os fundamentos científicos gerais de todos os

⁴⁵ **Marise Nogueira Ramos:** Possui graduação em Licenciatura em Química pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (1990), mestrado em Educação pela Universidade Federal Fluminense (1995) e doutorado em Educação pela Universidade Federal Fluminense (2001). Pós-doutorado em Etnossociologia do Conhecimento Profissional na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro/Portugal (2012). É Especialista em Ciência, Tecnologia, Produção e Inovação em Saúde Pública da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio da Fundação Oswaldo Cruz (EPSJV/Fiocruz) e professora associada da Faculdade de Educação da UERJ. Docente credenciada no quadro permanente dos Programas de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH/UERJ) e de Educação Profissional em Saúde (EPSJV/Fiocruz), do qual foi coordenadora no período de 2008 a 2012. Foi Diretora de Ensino Médio do Ministério da Educação (2003-2004), coordenadora do GT Trabalho e Educação da Anped (2008-2010) e representante do mesmo GT no Comitê Científico dessa associação (2011-2012). É uma das coordenadoras do Grupo THESE - Projetos Integrados de Pesquisa em Trabalho, História, Educação e Saúde UFF/UERJ/FIOCRUZ. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Educação Profissional, atuando principalmente nos seguintes temas: educação profissional em saúde, educação profissional integrada ao ensino médio, ensino médio, ensino técnico, reformas educacionais, saberes profissionais. É bolsista de produtividade do CNPq. Informações coletadas do Lattes em 21 de outubro de 2019.

processos de produção, por meio de instrução tecnológica, teórica e prática (SAVIANI, 2003).

O termo politécnica é de cunho socialista, então, mais uma vez identifica-se trecho de discurso que expõe a ideologia de membro do grupo, como a forma básica da cognição compartilhada (DIJK, 2015).

Em outro trecho a mesma pesquisadora solicita então que essa nova institucionalidade “seja desenvolvida no espaço público, como universidade e **institutos** de pesquisa, financiada pelo fundo público”, pois “Essa perspectiva se difere frontalmente daquela em que as instituições tecnológicas são consideradas espaços de **produção mercantil** de tecnologia, com propósitos, custos e ritmo adequados ao mercado” [grifo nosso] (RAMOS, 2006, p. 149-150).

Esta é a primeira vez que a palavra instituto aparece para denominar o novo modelo institucional vislumbrado pelo governo federal e novamente há evidências de defesa da ideologia de determinado grupo em detrimento à de outros (DIJK, 2015) ao mencionar *a produção mercantil* no sentido depreciativo, cujo termo é o nome do capítulo 3 intitulado a Produção Mercantil: o aparecimento do modo de produção capitalista do livro Manual de Economia Política da Academia de Ciências da União Soviética (1961).

Em outro trecho a pesquisadora critica a ação do Ministério da Educação na publicação do Decreto nº 5.154/2004, pois até o momento da publicação do mesmo ainda não havia espaços para discussões como o que era proporcionado por aquele evento organizado pelo IPEA e, por conseguinte,

[...] não considerou adequadamente as implicações e **contradições** de definir, no artigo 1º, inciso III, que a educação profissional será desenvolvida por meio de cursos e programas de “educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação”. Permanece a questão de como podem ser compreendidas a graduação e a pós-graduação desenvolvidas pelos Centros Federais de Educação Tecnológica: como políticas de educação **profissional** ou de ensino **superior**? [grifo nosso] (RAMOS, 2006, p. 153).

E traz para o debate a dúvida e a seguinte crítica: se a educação profissional poderia contar com graduações de nível superior e com pós-graduações ou se deveria contar com presença apenas no ensino médio. Na análise discursiva e contextual surge a palavra *contradição* expondo a teoria marxista, mencionada pela pesquisadora em outros trechos de sua fala.

Mas, para Silva Jr.⁴⁶ (2006, p. 259), “se for um trabalho que não colabore para a intensificação da **condição humana**, eu me coloco **contra** o ensino superior tecnológico [grifo nosso]”. E aqui há um posicionamento incisivo contra a nova institucionalidade, independente do modelo, caso não intensifique a condição humana, provavelmente, referindo-se à obra da autora Hanna Arendt que tem como título *A condição humana*, em que menciona três atividades fundamentais para se chegar a tal feito: labor, trabalho e ação que se desenvolvem em quatro campos: político, social, público e privado (ARENDR, 1989).

Aqui também há a exposição de ideologia (DIJK, 2015) ao mencionar que a maior parte delas – se referindo sempre a grupos – é desenvolvida e usada com a finalidade de competir, dominar, resistir ou interagir de outra maneira, que pode ser contrária, no nível pessoal, à própria ideologia que professa ao não concordar com posicionamentos individuais, saindo da análise grupal e partindo para o modelo mental pessoal. Ou seja, um autoesquema negativo que permite à pessoa radicalizar sua opinião.

No texto também se explicita que não somente Silva Jr (op. cit.) é contrário a uma nova institucionalidade que não contemple outras dimensões humanas, culturais e sociais, pois o projeto de criação de universidades tecnológicas havia encontrado resistência em diversas instâncias de poder. Inclusive, representantes do Ministério da Educação se opunham à mesma, pelo fato de “a Rede Federal, na condição de universidade, **distanciar**-se da oferta dos cursos técnicos de nível médio [grifo nosso] (PEREIRA, 2010, p. 238).

⁴⁶ **João dos Reis Silva Junior:** Possui graduação na Escola de Engenharia de São Carlos pela Universidade de São Paulo (1982), mestrado em Administração pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1988) e doutorado em História e Filosofia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1992). Pós-Doutorado em Sociologia Política pela Unicamp (1999-2000), Pós-doutorado em Economia na USP e University of London, Livre-Docente em Educação pela USP, Professor Titular da Universidade Federal de São Carlos, coordenador adjunto do projeto de pesquisa da Rede Universitas/Br "Políticas, gestão e direito à educação superior: novos modos de regulação e tendências em construção", pesquisador convidado - Mercer University (GA-US) e Professor Visitante na condição de Full Professor na Arizona State University (2014-2015), onde mantém pesquisa em andamento com Daniel Schugurensky. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em educação e trabalho, reforma do estado, educação superior brasileira, política educacional e internacionalização da educação superior brasileira no contexto das relações entre Brasil e Estados Unidos da América. Atualmente é membro do Comitê assessoramento de Educação do CNPq (CA-ED). Informações coletadas do Lattes em 20 de outubro de 2019.

Em todos os documentos oficiais consultados e publicados pelo MEC há menção de oferecimento do ensino médio, sendo esta uma dívida histórica, então, qualquer projeto que se distanciasse desta demanda não teria apoio do governo federal.

Pereira⁴⁷ (2006, p. 316) ciente desta realidade, como representante institucional de CEFET, alerta para o fato de que “a gente pode, de fato, se deparar com **outra configuração**, um **outro formato** que possa estar aí um pouco adiante [...] a questão **conceitual** é um referencial teórico forte quando a gente propõe, na verdade, essa nova institucionalidade” [grifo nosso].

É interessante porque fica explícito que eles estão debatendo, refletindo como deveria ser essa nova institucionalidade caso venha a ser uma universidade tecnológica e o ator que está na base da educação profissional, já conseguia vislumbrar e apontar para outras possibilidades que os acadêmicos e pesquisadores não conseguiam perceber por estarem teorizando e não vivenciando o dia a dia da educação profissional e isso criou as críticas impressas à nova institucionalidade neste evento, por debaterem por algo incerto, em processo de reflexão, de debate.

Os autores Pacheco, Caldas e Domingos Sobrinho (2012) sinalizam que a criação dos IFs havia herdado de políticas anteriores alguns limites que precisariam ser observados e acompanhados, porque a consolidação da agenda e da política da educação profissional, no contexto da nova institucionalidade aprovada, a compreensão, pelos diferentes atores do papel estratégico que esse modelo institucional poderia assumir no desenvolvimento nacional e no fortalecimento da cidadania, com sua visibilidade no dia a dia e nas práticas cotidianas era fundamental para não ficar “apenas no plano retórico” (p. 30), sem tais disposições para a ação e concretização do projeto corria-se o risco de voltar a formar trabalhadores atendendo a demandas pontuais do mercado.

⁴⁷ **Luiz Augusto Caldas Pereira:** Possui graduação em Licenciatura em Matemática pela Faculdade de Filosofia de Campos (1986), graduação em Licenciatura em Disciplinas Técnicas pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (1987) e Mestrado em Planejamento e Gestão de Cidades pela Universidade Cândido Mendes (2003). É Professor do Instituto Federal Fluminense, foi Diretor Geral do Centro Federal de Educação Tecnológica de Campos (2000/2008) e Diretor de Políticas da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica? SETEC do Ministério da Educação (2008/2011). Atualmente é Reitor do Instituto Federal Fluminense. Informações coletadas do Lattes em 01 novembro de 2019.

É a compreensão desses limites, do que foi possível ser aprovado – entre todas as contribuições aportadas pelos atores que atuavam na base da educação profissional – que serão apresentados no subitem seguinte.

3.3 Análise comparativa entre o que foi solicitado pelos atores e representantes institucionais e o que foi aprovado em forma de decreto ou lei

Até aqui apresentou-se reivindicações e diferentes interesses de atores nos ciclos de formação da agenda e formulação da política. O objetivo deste subitem é verificar, com o suporte da educação comparação, pela perspectiva da abordagem cognitiva (analisando a partir da proposta de Reboul (2004) as etapas do processo argumentativo: a) invenção (compreender o assunto e montar os argumentos pertinentes), b) disposição (colocar os argumentos em ordem de apresentação), c) elocução (momento de redigir o argumento) e d) ação (momento de apresentá-lo ao público)) entre tudo o que foi reivindicado nos dois grandes eventos (2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003), e Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006) de diferentes formatos, o que foi estruturado como linhas estratégicas no Documento Base Políticas Públicas de Educação Profissional e Tecnológica (2004) e o que realmente, foi aprovado para ser implementado⁴⁸.

Na educação comparada trabalha-se com diferenças e semelhanças. Com este intuito a primeira análise realizada foi a da estrutura dos documentos publicados e que serão analisados começando pelo sumário do segundo seminário nacional de educação profissional (2003) e o documento base para a produção de políticas públicas de educação profissional e tecnológica (2004).

⁴⁸ De acordo com o Caderno Técnico do Governo de Brasília (2017) e a ABNT: NBR 16004: 2016 (classificação e terminologia de eventos) o seminário é um evento para a exposição, discussão e conclusão sobre temas de conhecimento das pessoas que são participantes e a conferência é um evento formal que se caracteriza pela exposição de um assunto por conferencista(s) com amplo(s) conhecimento (s) ou notório saber na área.

Quadro 5 - Seminário Nacional estrutura dos temas tratados em comparação com o documento base: análise da primeira parte do Sumário

| Seminário Nacional | Documento Base |
|---|--|
| PRESSUPOSTOS GERAIS | PRINCÍPIOS GERAIS |
| Comprometer-se com a redução das desigualdades sociais | Comprometer-se com a redução das desigualdades sociais |
| Assumir que o desenvolvimento econômico é fundamental | Assumir que o desenvolvimento econômico é fundamental |
| Assumir a educação básica (fundamental e média) como um direito | Incorporar a educação básica (fundamental e média) como um direito garantido |
| Comprometer-se com uma escola pública de qualidade | Comprometer-se com uma escola pública de qualidade |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Ao se deparar com os documentos finais elaborados por representantes da SETEC é possível justificar a posição de Reboul (2004) pela provável ação da equipe buscando compreender os relatórios finais a partir dos assuntos que foram abordados no segundo Seminário Nacional de Educação Profissional (2003) para estruturá-los, organizá-los e construir a partir deste subsídio as linhas mestras do documento base norteador de políticas públicas para a educação profissional, delineando os argumentos pertinentes com o pensamento do governo federal daquele momento e registrando a disposição do Ministério da Educação em dispor de profissionais para organizar os argumentos em ordem de apresentação (REBOUL, 2004).

Ao buscar pelas diferenças e semelhanças na estrutura escrita dos relatórios finais dos dois eventos identificou-se na estrutura inicial a mudança de enunciado, pois no primeiro documento utiliza-se o termo pressuposto (pontos de partida) e no segundo tem-se a palavra princípios já indicando o início de algo, de uma caracterização da educação profissional e tecnológica.

Outra mudança que ocorre é no uso do verbo ‘assumir’ a educação básica (no sentido de apropriar-se) para ‘incorporar’ (no sentido assegurar o acesso) como direito ineludível.

Ao analisar os conteúdos apresentados, com inserções de informações explicativas no documento base, a redação do documento do segundo seminário é assumida quase em sua totalidade na confecção do documento apresentado pelo MEC (2004).

Em seguida foi analisado a continuidade dos itens do sumário e a palavra pressupostos com a intenção de apontar um ponto de partida que alicerçaria a compreensão e as práticas da educação profissional e tecnológica (MEC, 2004).

Quadro 6 - Seminário Nacional estrutura dos temas tratados em comparação com o documento base: análise da segunda parte do Sumário

| Seminário Nacional | Documento Base |
|---|---|
| Pressupostos Específicos da educação profissional | Pressupostos Específicos da educação profissional e tecnológica |
| Articular a educação profissional com a educação básica | Articular a educação profissional e tecnológica com a educação básica |
| Articular educação profissional com o mundo do trabalho | Integrar a educação profissional e tecnológica ao mundo do trabalho |
| Articular educação profissional com outras políticas públicas | Promover a interação da educação profissional e tecnológica com outras políticas públicas |
| Recuperar o poder normativo da LDB | Recuperar o poder normativo da LDB (art. 22, 35, 36 e 39 a 42) |
| Proceder à reestruturação do sistema público de ensino | Proceder à reestruturação do sistema público de ensino médio técnico e da educação profissional e tecnológica |
| Formação e valorização dos profissionais da educação profissional | Comprometer-se com a formação e valorização dos profissionais de educação profissional e tecnológica |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Outras diferenças pontuais são: a) a substituição do termo educação profissional que era utilizado pela SEMTEC pelo termo educação profissional e tecnológica que passou a ser o termo utilizado pela SETEC; b) mudou-se a expressão de ‘articular educação profissional com o mundo do trabalho’ (de ser a ponte) para ‘integrar a educação profissional e tecnológica ao mundo do trabalho’ (para fazer sentir-se parte) com a intenção de vencer paradigmas e visões mercantis já descritas anteriormente; c) deixa-se de utilizar ‘articular’ (de ser a ponte) e passa-se a usar ‘promover interação’ da educação profissional e tecnológica com outras políticas públicas (dar impulso, por em execução) por conta da dificuldade de comunicação entre os ministérios e outros departamentos que dificultam a integração das políticas públicas interministeriais e d) insere-se o verbo ‘comprometer-se’ com a formação docente (de obrigar-se a assumir tal

compromisso), pois sem esta ação pontual é impossível cumprir as metas que a equipe de governo viria a apresentar em documentos posteriores.

Ao analisar os conteúdos dos dois documentos como no quadro 6 anterior aqui também incorporou-se o conteúdo do segundo seminário ao do documento base elaborado pelo MEC (2004).

E, por último, analisou-se a parte final do sumário identificando também diferença entre os termos iniciais utilizados, pois no primeiro documento a palavra utilizada foi ‘proposições’ (no sentido de informações já validadas de eventos anteriores e que serão validadas pelos participantes do evento) e no documento base encontra-se o termo ‘linhas estratégicas’ para o plano a ser seguido na reestruturação da educação profissional brasileira.

Quadro 7 - Seminário Nacional estrutura dos temas tratados em comparação com o documento base: análise da terceira parte do Sumário

| Seminário Nacional | Documento Base |
|---|--|
| Proposições para a redefinição do sistema de educação profissional | Linhas estratégicas |
| A educação básica e a educação de jovens e adultos | Educação de jovens e adultos |
| A educação como política pública e o papel do Estado | A educação profissional e tecnológica como uma política pública |
| A educação profissional e a educação tecnológica | Organização da educação profissional e tecnológica |
| A educação profissional, a certificação de conhecimentos e de competências | A educação profissional e tecnológica, a certificação de conhecimentos e de competências |
| Gestão democrática da educação profissional | Gestão democrática da educação profissional e tecnológica |
| Educação profissional: financiamento, competências e responsabilidades | Educação profissional e tecnológica: financiamento, competências e responsabilidades |
| Item Concepções: A formação de profissionais de educação profissional | A formação de docentes de educação profissional e tecnológica |
| Item Problemas: Articulação e desarticulação entre níveis educacionais e esferas governamentais | Articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais |
| Item Propostas: A avaliação da educação profissional e divulgação de informações | Avaliação da educação profissional e tecnológica e divulgação de informações |
| Item experiências: Relatos de experiência | Resgate das experiências |
| Item Propostas: A continuidade do Seminário Nacional de EP | Fórum Nacional de Educação Profissional e Tecnológica |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Neste documento base saiu o termo educação básica e contemplou-se apenas o termo educação de jovens e adultos, mas o termo educação básica é recuperado na descrição realizada no documento ao referir-se à importância da educação de jovens e adultos ancorada com a educação inicial.

Outra mudança é a saída de palavras nas sentenças ‘A educação como política pública e o papel do Estado’ e a incorporação de outras em ‘A educação profissional e tecnológica como uma política pública’ sem perder a essência, ou seja, na primeira sentença era importante refletir sobre o papel do Estado que passa a concebê-la (educação profissional) como uma política pública.

No item ‘A educação profissional e a educação tecnológica’ entende-se que ao separar o termo era intenção da SEMTEC refletir sobre ambos separadamente e entender sua integração e interlocução e quando mudam para ‘Organização da educação profissional e tecnológica’ no documento base o fazem com o intuito de organizá-lo como um subsistema público balizado pela LDB e pela Constituição Federal incluindo outras instituições que a oferecem no país (públicas e privadas).

As últimas quatro linhas estratégicas foram debatidas em diferentes momentos do segundo seminário nacional de educação profissional e a novidade é a proposição do Fórum Nacional de Educação Profissional e Tecnológica que surgirá também nas deliberações finais da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica em 2006.

Ao analisar os conteúdos de ambos os documentos nota-se que as linhas estratégicas tem como indicação atender as proposições apresentadas durante o segundo seminário nacional e ainda propor o desenvolvimento de outras ações que vinham a colaborar com os temas propostos.

Após analisar o sumário de ambos os documentos decidiu-se por ler atentamente os capítulos primeiramente do documento do segundo seminário nacional de educação profissional intitulado “Seminário Nacional de Educação Profissional: Concepções, Experiências, Problemas e Propostas”, realizado nos dias 16 e 18 de junho de 2003. Nesta análise pormenorizada nota-se que na fase de pré-evento a equipe da SEMTEC confeccionou um documento base contendo pressupostos gerais (apresentados anteriormente) para a educação e específicos para a educação profissional.

Os pressupostos gerais expandidos podem ser consultados na compilação dos principais dados deste relatório de pós-evento:

Quadro 8 – Pressupostos gerais: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003)

| Pressupostos gerais | Palavras-chave |
|---|--|
| Comprometer-se com a redução das desigualdades sociais | Desenvolvimento social. Democratização do Estado e das relações sociais. Interesses da grande maioria da sociedade. Defesa da coisa pública. |
| Assumir que o desenvolvimento econômico é fundamental | Espaços de participação popular. Definição das políticas públicas. Política de desenvolvimento econômico. |
| Assumir a educação básica (fundamental e média) como um direito | Condição histórica de subalternidade. Dependência científica. Dependência tecnológica. Dependência cultural. |
| Comprometer-se com uma escola pública de qualidade | Gestão da educação. Educação pública de qualidade social. Processos participativos e democráticos. |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Já para os próximos quadros optou-se por trabalhar com palavras-chave para evidenciar os principais assuntos tratados e a síntese do que são os pressupostos específicos podem ser conferidos no quadro a seguir:

Quadro 9 – Pressupostos específicos: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional

| Pressupostos específicos | Palavras-chave |
|---|---|
| Proceder à reestruturação do sistema público de ensino | Avaliação criteriosa dos instrumentos legais. |
| Articular educação profissional com o mundo do trabalho | Temas complexos (a profissão, a educação profissional, o produto do trabalho, as atividades laborais). |
| Articular a educação profissional com a educação básica | Re-organização do sistema educacional. Educação geral. Escola unitária. Educação profissional não substitutiva da educação básica. |
| Recuperar o poder normativo da LDB | Poder normativo da LDB. Avaliação dos instrumentos legais. Estudo de alternativas para expansão da educação básica e da educação profissional. |
| Articular educação profissional com outras políticas públicas | Modelo de desenvolvimento sustentável. Manutenção do emprego e do bem-estar social. Regulação da proteção ambiental. Alteração dos padrões de produção e consumo. Princípios da educação como política pública. |
| Formação e valorização dos profissionais da educação profissional | Política global de formação de profissionais da educação. Formação inicial e continuada. |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

A partir desses pressupostos gerais e específicos foram traçadas proposições pela equipe de governo para a redefinição do sistema de educação profissional nos seguintes aspectos:

Quadro 10 – Proposições: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003):

| Proposições | Palavras-chave |
|--|--|
| A educação como política pública e o papel do Estado | Distinção entre “nível básico” e educação básica. Rever aligeiramento da formação. Planos de formação continuada. |
| A educação profissional, a certificação de conhecimentos e de competências | Certificação de conhecimentos. Certificação de conhecimento que responda a interesses dos trabalhadores. Fóruns de negociação coletiva. Análise crítica do modelo da competência na educação. |
| A educação básica e a educação de jovens e adultos | Marcos legais para política pública de educação continuada. Articulação da educação profissional à educação básica de jovens e adultos. Participação conjunta dos Ministérios e Secretarias. |
| A educação profissional e a educação tecnológica | Formação politécnica. Significado e prática da educação tecnológica. Revisão de procedimentos pedagógicos. |
| Gestão democrática da educação profissional | Mecanismos autoritários. Democratizar o espaço escolar. Levantamento das fontes de recursos. Transparência orçamentária. Gestão democrática. Fóruns estaduais de orçamento público. Acompanhamento do uso dos recursos públicos. Privatização do espaço público. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Profissional (FUNDEP). Comitê Nacional Coordenador de Políticas para a Educação Profissional. |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Durante o evento, e contando com a participação dos participantes que se organizaram em Grupos de Trabalho, foram traçadas as concepções, expostos relatos de experiências, também levantaram problemas e indicaram propostas para a reformulação da política da educação profissional.

As concepções de educação profissional foram estruturadas nos seguintes itens: a) Estrutura e organização, b) Fontes e gestão de financiamentos, c) Princípios de organização curricular, d) Concepções pedagógicas, e) Inovações pedagógicas, f) Competências e responsabilidades, g) A formação de profissionais, h) Gestão democrática, i) Certificações educacionais e profissionais e j) Pesquisa de acompanhamento de egressos.

Quadro 11 – Concepções: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003)

| Concepções | Palavras-chave |
|---|---|
| Estrutura e da organização da Educação Profissional (EP) | Planos de formação continuada. Cursos de curta, média e longa duração. Módulos sequenciais e flexíveis. Itinerários formativos. |
| A formação dos profissionais de Educação Profissional | Formação docente universitária. Licenciaturas regulares. Licenciaturas específicas. |
| Gestão democrática da Educação Profissional | Gestão democrática. Publicação de orçamentos e relatórios de gestão. Preparação para o cargo de gestão. |
| Pesquisas de acompanhamento dos egressos da Educação Profissional | Processo de formação do aluno. Acompanhamento do estágio. |
| Princípios de organização curricular da Educação Profissional | Currículo integrado. |
| Concepções pedagógicas em Educação Profissional | Competências. Concepções de educação. |
| Inovações pedagógicas em Educação Profissional | Inovações pedagógicas político-ideológicas. |
| Competências e responsabilidades pela Educação Profissional | Formação do tecnólogo. |
| Certificações educacionais e profissionais | Certificação de competências. |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Os relatos de experiência foram organizados em: a) em esferas governamentais, b) em CEFET e de outras instituições federais, c) em instituições públicas estaduais, d) do Sistema "S", e) de organizações não governamentais e instituições privadas e f) de sindicatos, movimentos sociais e outros relatos. Por não fazer parte do recorte desta pesquisa esses dados não foram tabulados.

Os problemas foram expostos em seis eixos: a) A Reforma do ensino a partir do Decr. nº 2.208/97, b) Articulação e desarticulação entre níveis educacionais e esferas governamentais, c) Recursos financeiros e gestão privada do sistema federal, d) A formação de docentes de educação profissional, e) Gestão democrática e f) Outros problemas.

Quadro 12 – Problemas: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003)

| Problemas | Palavras-chave |
|---|---|
| Reforma do ensino a partir do Decreto n. 2.208/97 | Formação geral e a prática. Pedagogia das competências. Cursos Superiores de Tecnologia. Elitização do Ensino Médio. Índice de evasão. Certificação de competências. Esvaziamento dos CEFETs. Centralização. Ausência de democracia e de transparência na implementação do PROEP. Consultoria de especialistas. Falta de professores. Contratação de professores substitutos. |
| Articulação e desarticulação entre níveis educacionais e esferas governamentais | Dificuldade de articulação. Instâncias de decisão. Educação profissional. |
| Recursos financeiros e gestão privada do sistema federal | PROEP. Decreto 2.208/97 e o financiamento da EP. Falta democracia na gestão dos recursos. Ampliação de escolas. Falta de atendimento a escolas existentes. Competição regional por recursos do PROEP e do FA. Lei de Responsabilidade Fiscal. Financiamento da educação pública. Favorecimento da iniciativa privada. |
| A formação de docentes de Educação Profissional | O arrocho salarial. Professores e abandono da carreira docente. Abandono do regime de dedicação exclusiva. Graduação e formação de professores. Pós-graduação e formação de professores. |
| Gestão democrática da Educação Profissional | Conselhos Diretores não representativos. Legitimação e interesses de dirigentes. Conselhos Diretores antidemocráticos. Falha da descentralização. |
| Falta de um diagnóstico de Educação Profissional | Falta de diagnóstico na EP. Falta de dados estatísticos. Falta de sistematização de dados de EP. |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

E as propostas apresentadas foram distribuídas em sete áreas: a) A continuidade do Seminário Nacional, b) A Educação Profissional a partir do Decreto nº 2.208/97, c) A avaliação da Educação Profissional e divulgação de informações, d) A articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais, e) Educação Profissional como uma política pública, f) Os recursos para a Educação Profissional e g) A formação de professores de Educação Profissional.

Quadro 13 – Propostas: 2º Seminário Nacional de Educação Profissional (2003)

| Propostas | Palavras-chave |
|---|---|
| A Educação Profissional a partir do Decreto nº 2.208/97: Revogação do Decreto e/ou revisão do Decreto | Ensino propedêutico e tecnológico. Reconstrução da educação tecnológica. Conceituação de educação tecnológica. Fomento a políticas regionais de desenvolvimento. |
| A articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais | Definição das competências. Articulação entre escolas de EP. Articulação entre ministérios. Fundos de financiamento da EP. Integração entre secretarias estaduais e os ministérios. Incentivo à participação social. Flexibilização do sistema de EP. Autonomia dos sistemas estaduais e municipais de EP. |
| Os recursos para a Educação Profissional Cont: Os recursos para a Educação Profissional | Fontes de recursos para EP. Fundo público próprio para financiamento da Educação Profissional (FUNDEP). Gestão tripartite. Entraves burocráticos da gestão financeira e pedagógica. Órgãos de fomento. Parcerias e contrapartidas na seleção dos projetos. Relatórios de gestão. Avaliações institucionais. Diversidades culturais, geográficas e socioeconômicas. Repasse de verbas do PROEP. Capacitação de docentes. |
| A formação de professores de Educação Profissional | Política de formação de professores para EP. Plano Nacional de Capacitação Profissional para Professores de EP. Formação inicial e continuada. Programa de Formação de Gestores para as instituições. |
| Educação Profissional como uma política pública | Política educacional. Resgate do público. Sistema Nacional de Formação Técnico/Profissional. Política pública de Estado. |
| A avaliação de Educação Profissional e divulgação das informações | Avaliação quantitativa e qualitativa do sistema e das instituições que se ocupam de EP. Criação e socialização de base de dados de EP. Sistema de informações sobre EP. Diagnóstico nacional sobre os docentes da EP. |
| A continuidade do Seminário Nacional de EP | Revisão da legislação. Espaço para a divulgação e troca de experiências. Aprofundamento de conceitos. Fórum Permanente de EP. Rede integrada de EP. Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Comitê Nacional de EP. |
| Expansão e gestão democrática da Educação Profissional | Modelo de gestão democrática. Oferta de cursos e a diversidade regional. Rede Federal de Educação Tecnológica Autonomia dos sistemas estaduais e municipais. |
| Educação Profissional centrada nas competências | Trabalho centrado nas competências. |
| Certificações educacionais e profissionais | Processos de reconhecimento de conhecimentos. Realidade do mercado de trabalho. Baixa escolaridade média dos trabalhadores. Itinerário formativo. Integração da EP com as diversas modalidades de ensino formal e informal. Certificação educacional e profissional. |
| Educação de Jovens e Adultos | Ampliação de vagas no nível técnico e tecnológico. Encontros regionais, estaduais e nacional. Elaboração de propostas articulando EJA à EP de nível técnico. |
| Educação no campo | Atualização da legislação da EP para o setor agrícola. Alojamento, alimentação e transporte para alunos. |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Este evento culminou com a estruturação do Documento Base Políticas Públicas de Educação Profissional e Tecnológica de abril de 2004 – que, como foi explanado anteriormente, incorporou essas propostas apresentadas no segundo seminário e ainda ampliou a possibilidade de desenvolvimento de ações.

O documento base expõe a proposta de elocução de Reboul (2004) como o momento de redação do argumento, preparando-o para o passo que será a ação com a publicação do Decreto Federal 5.154, de 23 de julho de 2004 e a Lei nº 11.892, de 28 de dezembro de 2008.

Partindo deste princípio de escuta e contemplação do que foi solicitado, a intenção agora é comparar as propostas do documento do segundo seminário nacional, com as linhas estratégicas do documento base e o texto final do Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, para saber o que foi efetivamente conquistado nesta primeira etapa.

Quadro 14 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Educação de jovens e adultos – semelhanças e diferenças

| | |
|---|---|
| <p>2º Seminário Nacional de Educação Profissional</p> <p>Propostas</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>(i) valorizar a Educação de Jovens e Adultos (EJA) colocando-a em um mesmo patamar com a EP, e propor matrículas conjuntas como mecanismo de inclusão social;</p> <p>(ii) pensar <i>na</i> ampliação de vagas tanto no nível técnico, quanto no tecnológico no horário noturno, porque um dos indicadores do atendimento social é o curso noturno;</p> <p>(iii) e que se realizem encontros regionais, estaduais e nacional para troca/debate e elaboração de propostas que viabilizem a articulação da EJA à EP de nível técnico.</p> |
| <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>Implementar medidas que valorizem a educação de jovens e adultos no mesmo patamar da educação profissional e tecnológica, propondo, inclusive, matrículas conjuntas como mecanismo de inclusão social.</p> <p>Ampliar o número de vagas, no horário noturno, para reforçar o indicador de atendimento social.</p> <p>Realizar encontros regionais, estaduais e nacional para intercâmbio e elaboração de propostas que viabilizem a articulação da educação de jovens e adultos à educação profissional e tecnológica.</p> |

| | |
|----------------------------|--|
| Documento Base | DIFERENÇAS Rever os marcos legais de modo a contemplar a educação de jovens e adultos como política pública de educação continuada, dentro de um instrumento legal e com destinação orçamentária de recursos. |
| Linhas estratégicas | Adotar mecanismos de articulação da educação de jovens e adultos trabalhadores à educação profissional e tecnológica com a participação conjunta do Ministério da Educação, do Trabalho e Emprego, Ciência e Tecnologia e outros, bem como das Secretarias de Educação, de Trabalho, de Ciência e Tecnologia e outras. |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

A análise do quadro anterior permite a compreensão de que as três propostas apresentadas foram acatadas e transferidas para a escrita do documento base e as outras duas linhas estratégicas que aparecem a mais complementam as anteriores, ou seja, são convergentes com as propostas solicitadas e ampliam o debate sobre o tema, por este motivo constam como diferenças apenas no que diz respeito à comparação entre o conteúdo, mas não entre a concepção de grau de importância que deveria ser dada à educação de jovens e adultos na concepção da política pública de educação profissional em fase de concepção.

Quadro 15 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Educação Profissional como uma política pública – semelhanças e diferenças

| | |
|--|--|
| 2º Seminário Nacional de Educação Profissional | DIFERENÇAS As propostas caminham no sentido de que a EP seja realizada como uma política educacional . Não fica claro, sempre, o que os participantes entendem por EP como uma política pública. |
| Propostas | Em um Grupo, propõe-se "que se explicita publicamente a proposta de política pública de EP " e que as escolas possam trabalhar o resgate da coisa pública, não apenas na área da educação, mas também na saúde e em tudo que diz respeito à valorização do público, aspecto em que os professores podem oferecer grandes contribuições. Da mesma forma, que se trabalhe junto à mídia, para quebrar a visão equivocada de que os serviços públicos são sinais de ineficiência, inoperância, irresponsabilidade e que, por isso, não funcionam. Mas também se destacou a proposta de EP no sentido da relevância de se construir um Sistema Nacional de Formação Técnico/Profissional como uma política pública, estratégica e de Estado. |

| | |
|---|--|
| <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> | <p>DIFERENÇAS</p> <p>Interagir com os vários segmentos da sociedade por intermédio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, de Seminários Nacionais de Educação Profissional e Tecnológica, ouvindo trabalhadores, representantes de empresas, instituições públicas e privadas, organizações sindicais e não governamentais, com vistas a oferecer permanentemente subsídios e a renovar as políticas específicas para a educação profissional e tecnológica.</p> <p>Articular-se devidamente com as Secretarias de Educação dos Estados com vistas a integrar as políticas públicas em prol da educação profissional e tecnológica, bem como a melhor forma de integrá-las às peculiaridades regionais.</p> <p>Articular-se com a Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação no sentido de concretizar políticas públicas de inclusão social emanadas pelas Diretrizes Nacionais da Educação Básica/2001.</p> <p>Interagir com as Secretarias de Educação dos Estados e dos Municípios no sentido de incentivar e apoiar a criação e expansão de Centros Públicos de Educação Profissional e Tecnológica, em níveis, modalidades e sistemas diversificados.</p> <p>Estabelecer mecanismos de acompanhamento e controle das políticas públicas de educação profissional e tecnológica nos estados, instituições públicas e privadas, bem como em organizações sindicais, organizações comunitárias e não-governamentais.</p> <p>Reexaminar os instrumentos legislativos atuais.</p> <p>Elaborar e propor ao Legislativo instrumentos jurídico-normativos, após consulta aos segmentos representativos, que incorporem os princípios, fundamentos, definições e políticas com vistas a desencadear ações inovadoras e consistentes na área da educação profissional e tecnológica.</p> <p>Articular-se sistematicamente com o Conselho Nacional de Educação e também com os Conselhos Estaduais de Educação para que os instrumentos normativos sejam editados em função da nova legislação a ser proposta e posteriormente aprovada.</p> <p>Adotar mecanismos e providências para que as atividades dos Cefets e das escolas federais beneficiem os segmentos públicos, fortalecendo a formação integrada da educação profissional e tecnológica.</p> <p>Incentivar que os Cefets tornem-se de fato elementos catalisadores e difusores da educação profissional tecnológica em suas respectivas regiões.</p> <p>Adotar política diferenciada e compensatória aos estados que não contam com os Cefets.</p> <p>Fortalecer a infra-estrutura de laboratórios dos Cefets.</p> |
|---|--|

| | |
|----------------------------|---|
| Documento Base | Desenvolver ações para que as instituições das Redes Federal e Estaduais de Educação Profissional e Tecnológica desenvolvam cursos de aperfeiçoamento na área da educação especial. |
| Linhas estratégicas | <p>Definir recursos para aquisição de equipamentos, adequação de espaços físicos, produção de material didático e outros, com vistas à promoção do acesso e da permanência de alunos com necessidades educacionais especiais, nos cursos de educação profissional e tecnológica.</p> <p>Promover a educação empreendedora e a cultura da cooperação, em sintonia com os princípios e fundamentos da educação profissional e tecnológica.</p> <p>Incentivar o acesso à tecnologia e a ampliação da capacidade de inovação.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Na análise entre o texto da proposta para a educação profissional como política pública do segundo Seminário Nacional de Educação Profissional e com as linhas estratégicas elaboradas a partir da contribuição dos atores o que se constata é que como os participantes não tinham clareza do que seria uma política pública a equipe da SETEC precisou elaborar essa proposta não fugindo da proposta inicial, mas melhorando-a e ampliando-a para lograr o reconhecimento 'da coisa pública' e dos serviços prestados pelas instituições públicas. Por este motivo, ao se comparar os conteúdos dos dois documentos somente há diferenças de redação, com o propósito de ser convergente com o que expressam os participantes do evento nacional de educação profissional de 2003.

Quadro 16 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Educação profissional, competências e certificações – semelhanças e diferenças

| | |
|--|--|
| 2º Seminário Nacional de Educação Profissional | SEMELHANÇAS |
| | Propõe-se: (i) a ressignificação do conceito de competência de acordo com a necessidade das clientelas atendidas e da experiência dos professores; (ii) a revisão da " pedagogia das competências " considerando-se a precariedade conceitual e a perspectiva predominantemente economicista com que tem sido tratada; (iv) a criação de competências para serem inseridas na formação de currículos; (v) a inclusão das competências relacionais e atitudinais, além da tecnológica, contemplando as abordagens sobre qualidade e empreendedorismo; (vi) definir competências nos diversos níveis, federal, estaduais e municipais. O que sugere que este tema seja objeto de maior discussão e aprofundamento sobre seu significado e consequências na EP. |
| Propostas | DIFERENÇAS |
| Educação Profissional centrada nas competências | (iii) que as instituições desenvolvam adequadamente o trabalho centrado nas competências, para que a EP, com essa orientação, seja avaliada pela sociedade; |

| | |
|--|--|
| <p>2º Seminário Nacional de Educação Profissional</p> <p>Propostas</p> <p>Certificações educacionais e profissionais</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>(ii) devam estar interligadas com os processos de reconhecimento de conhecimentos; (iii) que se considere a realidade atual do mercado de trabalho em que mais da metade dos trabalhadores estão na informalidade; (iv) que se dialogue, no sentido metodológico, com a situação de baixa escolaridade média dos trabalhadores; (v) que se assegure a possibilidade do(a) trabalhador(a) de construir seu próprio itinerário formativo; (vi) que permita o trânsito entre escolaridade formal e a qualificação profissional, ou seja, que as políticas públicas devam garantir a integração da EP, em suas diversas modalidades de ensino formal e informal, ao sistema de educação nacional; (vii) e que a certificação educacional e profissional, como prevê a lei, seja matéria última de responsabilidade do poder público ou de instituições por ele autorizadas, sem ônus financeiro para os(as) trabalhadores(as).</p> <p>DIFERENÇAS</p> <p>(i) as certificações sejam, necessariamente, negociadas entre os interessados (objetivos, conteúdos, metodologia, aplicações);</p> |
| <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> <p>A educação profissional e tecnológica, a certificação de conhecimentos e de competências</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>Incrementar a certificação profissional como uma área de estudos e de procedimentos necessários. / Analisar criticamente o uso generalizado do modelo da competência na educação, que introduz um viés na compreensão do significado da educação e da certificação profissional e de conhecimentos porque reduz um processo complexo de formação humana a um de seus aspectos específicos, ao desempenho de tarefas úteis e práticas. / Implementar a certificação profissional como reconhecimento do saber, bem como de dimensões outras do ser humano: aprender a ser e/ou conviver, cooperar e aprender a fazer, admitindo que não é tarefa exclusiva da escola, mas de docentes e discentes jovens e adultos trabalhadores que devem ser formados para compreender os modelos em curso e ter critérios para analisar sua aplicação e consequências nas relações de trabalho. / Desenvolver a certificação profissional reconhecendo que mais da metade dos trabalhadores estão na informalidade e que a situação de baixa escolaridade média é uma realidade indiscutível. / Adotar medidas que assegurem a possibilidade ao trabalhador de construir seu próprio itinerário formativo e que permitam o trânsito entre escolaridade formal e a qualificação profissional, ou seja, que as políticas públicas devam garantir a integração da educação profissional e tecnológica, em suas diversas modalidades de ensino formal e informal, ao sistema de educação nacional. / Definir claramente a responsabilidade do poder público em emitir a certificação educacional e profissional ou de instituições por ele autorizadas, sem ônus financeiro para os trabalhadores. / Articular-se com os Conselhos Federais e Regionais dos Órgãos de Classes Profissionais no sentido de rever as competências dos técnicos de nível médio e dos tecnólogos.</p> <p>DIFERENÇAS</p> <p>Discutir coletivamente os conteúdos a ser atribuídos à certificação de conhecimentos, levando em consideração os interesses dos trabalhadores como expressão de uma relação social. / Definir os referidos conteúdos em fóruns de negociação onde acordos coletivos devem normatizar a classificação profissional, os níveis, a validação e o processo de certificação com relação a critérios de inserção, de promoção, de mobilidade profissional e de formação continuada.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Analisando as informações que constam no quadro 16 é possível verificar que, primeiramente, duas propostas do segundo seminário nacional de educação profissional (Educação Profissional centrada nas competências e Certificações educacionais e profissionais) foram integradas pela equipe da SETEC em uma única linha estratégica (A educação profissional e tecnológica, a certificação de conhecimentos e de competências) no documento base da política nacional de educação profissional e tecnológica, provavelmente por entenderem que eram temas semelhantes e, no momento da comparação entre os conteúdos identificou-se as semelhanças e diferenças apontadas.

Com relação à proposta elencada no item ‘Educação Profissional centrada nas competências’ do segundo seminário nacional de educação profissional, e que aparece como diferença na comparação de conteúdos entre os documentos consultados, fazendo referência ao ato de que “instituições desenvolvam adequadamente o trabalho centrado nas competências, para que a EP, com essa orientação, seja avaliada pela sociedade” (MEC, 2003, p. 74) acredita-se que a equipe SETEC a validou como resultado do conjunto de ações que implementariam como política pública e que levaria à aceitação dos resultados apresentados pelas instituições que viriam a oferecer ou já ofereciam educação profissional.

Quanto ao item ‘Certificações educacionais e Profissionais’ que foi um dos temas discutidos no segundo seminário de educação profissional e sinalizado no quadro 16 como a diferença presente quando se compara o conteúdo dos dois documentos estudados certifica-se que o fato de que as certificações fossem negociadas entre os interessados impediria a seriedade necessária ao processo e, conseqüentemente, seu não reconhecimento por parte da sociedade.

E sobre as diferenças de conteúdos identificadas no documento base na linha estratégica ‘A educação profissional e tecnológica, a certificação de conhecimentos e de competências’ constata-se a preocupação da equipe da SETEC com a construção coletiva do processo de certificação incluindo ações pautadas por fóruns de negociação, com acordos coletivos normatizando a classificação profissional entre outros aspectos para garanti-lo como formação continuada.

Quadro 17 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Expansão e gestão democrática da educação profissional – semelhanças e diferenças

| | |
|--|--|
| <p>2º Seminário Nacional de Educação Profissional</p> <p>Propostas</p> <p>Expansão e gestão democrática da Educação Profissional</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>Propõe-se (i) que se construa um modelo de gestão que privilegie os excluídos; (ii) que se construam mecanismos de gestão democrática em todas as instituições, inclusive nas instituições privadas, Sistema "S" e terceiro setor; (iii) que a oferta de cursos considere a diversidade das diversas regiões do país; (vi) que se promovam estudos/oportunidades não só para os jovens, no ensino médio, mas também para os adultos que precisam de formação; (vii) que se aproveite a estrutura da Rede Federal de Educação Tecnológica para a oferta de cursos de extensão para o público carente, envolvendo a comunidade na definição e estruturação dos cursos; (v) se amplie o acesso à EP mediante a ampliação das vagas nas instituições públicas, melhorando as condições de permanência nas escolas, inclusive para as minorias, assim como criando mecanismos de combate à evasão escolar; (viii) que se democratize a EP para segmentos diferenciados como os presos, infratores, indivíduos da terceira idade; (ix) seja garantida a autonomia dos sistemas estaduais e das instituições nas dimensões pedagógica, administrativa e de pessoal e no atendimento às particularidades locais e regionais; (x) se assegurem os mecanismos de gestão democrática através da eleição direta de dirigentes, da composição paritária dos conselhos escolares, contemplando todos os segmentos envolvidos, a seleção de dirigentes com pré-requisitos mínimos para o cargo e a realização de congressos estatuintes.</p> <p>DIFERENÇAS</p> <p>(iv) que se mantenham as unidades da Federação que possuam EP funcionando.</p> |
| <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> <p>Gestão democrática da educação profissional e tecnológica</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>(i) Elaborar e implementar um modelo de gestão que privilegie os excluídos; (ii) Construir mecanismos de gestão democrática em todas as instituições, envolvendo todas as redes que compõem a educação profissional e tecnológica; (iii) Na oferta de cursos, respeitar a diversidade e peculiaridades das regiões; (iv) Promover oportunidades de estudos não só para os jovens do ensino médio, mas também para os adultos que necessitam de formação; (v) Ofertar cursos de extensão para o público de desempregados, empregados informais, microempresários e pequenos empresários, além daqueles que não tiveram acesso à escolarização em tempo regular, aproveitando a infraestrutura da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, bem como das Redes Estaduais e Privada, envolvendo a comunidade na definição e estruturação dos cursos; (vi) Democratizar a educação profissional e tecnológica para segmentos diferenciados como os sem-terra, sem-teto, detentos, indivíduos da terceira idade e outros; (vii) Ampliar o acesso e permanência dos educandos das redes à educação profissional e tecnológica mediante a expansão das vagas nas instituições públicas, aperfeiçoando as condições de permanência nas escolas, inclusive para as minorias, assim como criando mecanismos de combate à evasão escolar; (viii) Assegurar a autonomia das redes estaduais, federal e das instituições na dimensão pedagógica, administrativa, de pessoal e no atendimento às particularidades locais e regionais; (ix) Assegurar mecanismos de gestão democrática por meio da eleição direta de dirigentes, da composição paritária dos conselhos escolares, contemplando todos os segmentos envolvidos, a seleção de dirigentes com requisitos mínimos para o cargo e a realização de congressos estatuintes.</p> <p>DIFERENÇAS</p> <p>Reavaliar os mecanismos autoritários estabelecidos nas escolas e entre as escolas e o governo no âmbito dos instrumentos legais e administrativos existentes.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

A análise do quadro 17 aponta para as seguintes diferenças ao se comparar os documentos: com relação à proposta do segundo seminário nacional de educação profissional que se refere ao fato de que as instituições que ofereciam esta modalidade educativa fossem mantidas e que não foi contemplada como uma linha estratégica nesta temática porque tal ação nunca havia sido concebida pelo governo federal e, por mais que haja sido mencionada em nenhum dos grupos neste evento aparece na linha estratégica do documento base de políticas públicas para a educação profissional que a equipe SETEC buscava ‘reavaliar’ mecanismos autoritários que estavam estabelecidos nas escolas e ainda pior, entre as escolas e o governo, no momento de revisão dos instrumentos legais e administrativos que estavam vigentes. Acredita-se que esta linha estratégica foi concebida a partir da vivência dos membros do Ministério da Educação com os dirigentes dos CEFETs.

Quadro 18 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Educação Profissional: recursos, financiamentos, competências e responsabilidades – semelhanças e diferenças

| | |
|--|--|
| <p>2º Seminário Nacional de Educação Profissional</p> <p>Propostas</p> <p>Os recursos para a Educação Profissional</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>(ii) a manutenção das atuais fontes de financiamento e ampliação ou criação de outras fontes (petróleo, energia, etc), junção dos recursos do FAT, contribuição compulsória das empresas; contribuição sindical e BNDES para financiar a EP; (iii) criação de um fundo público próprio para financiamento da Educação Profissional, FUNDEP, a partir dos órgãos e instituições existentes tais como PROEP, FAT, Sistema "S" com garantia de gestão tripartite; (v) que haja um melhor fluxo de recursos para que não haja desperdício; (ix) ampliar as modalidades de financiamento do PROEP, para que não fomente apenas a infraestrutura das instituições, mas também a sua manutenção; (x) que os órgãos de fomento levem em conta as parcerias e contra-partidas na seleção dos projetos; (xiii) que se repassem as verbas do PROEP para as instituições que planejam a capacitação de docentes com esses recursos. No sentido da transparência do uso dos recursos, propõe-se que se publiquem orçamentos, relatórios de gestão e avaliações institucionais; (xii) no financiamento, gestão e liberação dos recursos, que se leve em conta as diversidades culturais, geográficas e socioeconômicas; (i) que se dê conhecimento de todas as fontes de recursos para EP; (vi) redução dos entraves burocráticos ligados à gestão financeira e pedagógica; (vii) melhor articulação entre os fundos de financiamento de EP;</p> <p>DIFERENÇAS</p> <p>(iv) e canalizar recursos dos fundos de privatização para EP; (viii) ampliar o financiamento para áreas e cursos voltados para o segmento jovem rural, (xi).</p> |
|--|--|

| | |
|---|---|
| Educação no campo | DIFERENÇAS Propôs-se (i) que se atualize a legislação da EP para o setor agrícola que é de 1945; (ii) que se garanta para os alunos alojamento, alimentação e transporte. |
| Documento Base Linhas estratégicas Educação profissional e tecnológica: financiamento, competências e responsabilidades | SEMELHANÇAS Mobilizar esforços para a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica (FUNDEP), constituído pela manutenção das atuais fontes de financiamento e criação de outras extraídas de fundos e programas já existentes (ex: setoriais, exportação, BNDES, etc.), em estreita vinculação com o Ministério do Trabalho e Emprego, outros ministérios envolvidos com a educação profissional e tecnológica e Comissões da Educação do Congresso Nacional (Para a gestão do referido fundo é essencial a definição de critérios claros e transparentes para o repasse de recursos públicos, assim como seu acompanhamento por parte dos órgãos de avaliação e o incentivo ao diálogo entre as diversas redes de educação profissional e tecnológica, evitando-se inclusive a desnecessária concorrência entre órgãos e instituições). Proceder ao levantamento das fontes de recursos e de sua utilização, das transferências à sociedade sobre a disponibilidade do montante deles para a educação profissional e tecnológica e sobre sua previsão orçamentária – Orçamento da União, FAT, Plano Nacional de Qualificação (PNQ), Proep, Sistema “S”, outras fontes e incentivos. Estabelecer mecanismos de acompanhamento na aplicação dos recursos públicos nas diversas instâncias do poder público, nas instituições privadas e nas comunitárias. Ampliar as modalidades de financiamento do Proep, para que não fomente apenas a infra-estrutura das instituições, mas também a manutenção. Criar bolsas de educação profissional e tecnológica destinadas à formação de docentes e de iniciação à capacitação tecnológica de alunos. Estabelecer uma política de gestão democrática e transparente dos recursos públicos destinados à educação profissional e tecnológica. Criar fóruns estaduais de orçamento público nos diversos estados para avaliar e decidir sobre a aplicação dos recursos em educação profissional e tecnológica e geração de trabalho e renda. |
| | DIFERENÇAS Reduzir a privatização do espaço público que opera por diferentes mecanismos – fundações, terceirizações, parcerias, introdução de taxas no ensino público, precarização das condições de trabalho. |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

Neste primeiro momento de articulação e desenho das diretrizes e linhas estratégicas da política pública para a educação profissional sente-se a ausência, por parte da equipe SETEC, em brindar propostas que contemplem a educação no campo e esta é uma das diferenças presentes de conteúdo no momento da análise entre os dois documentos.

E outra diferença de pensamento é que enquanto os atores pedem pelo melhor uso dos fundos de privatização, direcionando-os também à educação profissional, o posicionamento da equipe SETEC é o de reduzir a privatização no setor público evitando a precarização do trabalho.

Quadro 19 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Formação docente para a educação profissional – semelhanças e diferenças

| | |
|--|--|
| <p>2º Seminário Nacional de Educação Profissional</p> <p>Propostas</p> <p>A formação de professores de Educação Profissional</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>(i) considera-se fundamental a existência de uma política de formação de professores para EP. (ii) Propõe-se que o Ministério da Educação, em parceria com os estados, deve criar um programa nacional de capacitação de professores em serviço, inclusive utilizando educação a distância, que deve ter sistemas confiáveis e ser fiscalizada pelo próprio MEC; deve ser de forma semipresencial e ter um efetivo acompanhamento do processo de aprendizagem; (iii) ou ainda, um Plano Nacional de Capacitação Profissional para Professores de EP, que crie possibilidades de formação inicial e continuada para superar uma "prática muito presente na educação brasileira: a improvisação"; (iv) propõe-se, também, um Programa de Formação de Gestores para as instituições. Chamou-se a atenção para os programas de formação já existentes (i) que devem passar por um processo contínuo de avaliação e de troca de experiência entre os programas; (ii) e, para melhor aproveitar os recursos públicos, que se verifique a existência de ações sobrepostas, isto é, programas de formação duplicados em uma mesma região.</p> |
| <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> <p>A formação de docentes de educação profissional e tecnológica</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>(i) Estabelecer uma política de formação de professores para a educação profissional e tecnológica; (ii) Efetivar um programa nacional de capacitação de docentes em serviço, coordenado pelo Ministério da Educação e em parceria com os estados, inclusive utilizando a educação a distância, organizado de maneira confiável e supervisionado pelo próprio Ministério da Educação, que estabelecerá mecanismos de acompanhamento e avaliação; (iii) Criar possibilidades de formação inicial e continuada para os professores, evitando-se o erro constante da improvisação; (iv) Desenvolver um programa de formação para gestores da educação profissional e tecnológica; (v) Avaliar os programas existentes e intercambiar experiências de formação docente, com vistas a se evitar a sobreposição de ações numa mesma região e mais bem aproveitar os recursos públicos.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> <p>A formação de docentes de educação profissional e tecnológica</p> | <p>DIFERENÇAS</p> <p>Adotar medidas que beneficiem a estrutura da carreira de 1º e 2º grau e de nível superior; a remuneração e valorização dos professores de educação profissional e tecnológica, e a abertura de concursos públicos.</p> <p>Incentivar o desenvolvimento de cursos que aprofundem conhecimentos de tecnologia industrial básica e gestão da inovação.</p> <p>Rever a legislação em vigor (Resolução nº 2/97 CNE), que trata dos programas especiais de formação pedagógica para docentes, especificamente no que tange à carga horária e à habilitação por disciplinas, propondo que seja por áreas de formação.</p> <p>Rever as licenciaturas, que poderão ser organizadas com uma base comum ou geral de conhecimentos (que supere a antiga visão do Esquema I) e uma base específica associada a uma área de atuação mais ampla.</p> <p>Estruturar a licenciatura estimulando que o técnico ou profissional liberal seja formado para ser professor por meio de licenciatura plena para os portadores de diploma de ensino técnico de nível médio ou de formação pedagógica especial para aqueles que já têm diploma de nível superior.</p> <p>Oferecer condições legais para que os técnicos de nível médio possam ministrar disciplinas técnicas dos currículos de cursos de qualificação na sua área de especialização quando da falta de profissionais de nível superior.</p> <p>Incentivar a pós-graduação e, para tanto:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Democratizar o acesso a esses cursos para os profissionais que já atuam na educação com a abertura de novas vagas. b) Expandir o programa de mestrado interinstitucional da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). c) Desenvolver um Programa Institucional de Capacitação Docente e Técnica (PICDT), para a educação profissional e tecnológica. d) Conceder incentivos financeiros para organizar cursos de pós-graduação na própria instituição. e) Criar mecanismos institucionais para a contratação de professores que substituam os que se afastam para a capacitação. f) Organizar núcleos de capacitação de docentes por região (especialização, mestrado, inclusive o profissional, e doutorado). g) Apoiar a criação de linhas de pesquisa aplicada sobre as questões que envolvem a educação profissional e tecnológica nos programas de pós-graduação das redes públicas, bem como promover a devida articulação com os núcleos de pesquisa desenvolvidos pelas universidades, especificamente pelas faculdades de educação, no que tange às relações da educação com o trabalho. <p>Oferecer progressivamente condições aos Cefets para formar os docentes de educação profissional e tecnológica por meio de cursos de pós-graduação. Inicialmente, eleger alguns por região dotando-os de investimentos necessários em infraestrutura e recursos humanos para desempenhar as funções de formadores de professores.</p> <p>Articular-se com outros Conselhos Nacionais e Conselhos Regionais de Classe com vistas a organizar programas de formação de docentes.</p> <p>Promover um programa de formação e valorização de professores para atuar especificamente na educação de jovens e adultos.</p> |
|---|---|

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

O quadro 19 evidencia a maior quantidade de diferença entre conteúdos nos relatórios finais estudados. Observa-se que a equipe SETEC ampliou o debate ao propor linhas estratégicas na área de formação docente de educação profissional com preocupações que sequer haviam sido pontuadas pelos participantes no segundo seminário nacional de educação profissional.

Temas como a legislação vigente, a revisão das licenciaturas, a formação dos docentes no nível da pós-graduação e a articulação com os Conselhos Nacionais e Regionais de Classe e a formação específica para lecionar a jovens e adultos eram temas pertinentes e que precisavam receber esse olhar pela equipe do Ministério de Educação.

Quadro 20 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais – semelhanças e diferenças

| | |
|---|---|
| <p>2º Seminário Nacional de Educação Profissional</p> <p>Propostas</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>A sugestão mais geral é que "o governo articule a sociedade em um pacto pela educação". Propõe-se também: (i) a definição das competências nos níveis federal, estaduais e municipais e maior articulação com todas as escolas comprometidas na área de EP, inclusive na área de Saúde, de modo especial, Sistema Unificado de Saúde (SUS) e Meio Ambiente; (ii) articulação com todos os ministérios que atuam na profissionalização e geração de emprego e renda; (iii) melhor articulação com os fundos de financiamento da EP; (iv) promover a integração entre as Secretarias nos estados e entre os Ministérios da Educação e do Trabalho no sentido de proporcionar maiores opções de investimentos; (v) busca de parcerias e incentivo à participação da sociedade civil de modo a garantir os processos para além das instâncias e gestões de governo, tais como associações livres, sindicatos, escolas comunitárias, Sistema "S", Secretarias do Trabalho e da Educação; Mas as propostas são, também, no sentido de (vi) conferir flexibilidade ao Sistema de EP de modo a contemplar a diversidade de necessidades da população trabalhadora (baixa escolaridade e falta de tempo para frequentar a escola); (vii) e assegurar autonomia aos sistemas estaduais de educação profissional e às escolas para que atendam às especificidades locais e regionais.</p> |
| <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>(i) Definir claramente as competências no nível federal, estaduais e municipais, bem como maior articulação com todas as escolas públicas e privadas comprometidas com a educação profissional e tecnológica; (ii) Articular-se com os ministérios que atuam na profissionalização e geração de emprego e renda, destacando o da Agricultura e do Abastecimento, Saúde, Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Desenvolvimento Agrário, Ciência e Tecnologia, Defesa, Integração Nacional, além dos outros anteriormente mencionados; (iii) Articular-se, em especial, com o Ministério</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>do Trabalho e Emprego, notadamente no que tange ao Plano Nacional de Qualificação (PNQ – 2003-2007); (iv) Promover a integração entre as secretarias nos estados e entre o Ministério da Educação e do Trabalho e Emprego no sentido de proporcionar maiores opções de investimentos; (v) Buscar parcerias e incentivar a participação da sociedade civil de modo a garantir os processos para além das instâncias e gestões de governo, tais como associações livres, sindicatos, escolas comunitárias, associações não governamentais, Sistema S, Secretarias do Trabalho e da Educação; (vi) Conferir flexibilidade à organização da educação profissional e tecnológica de maneira a contemplar a diversidade de necessidades da população de trabalhadores (baixa escolaridade e falta de tempo para frequentar a escola); (vii) Assegurar autonomia às redes estaduais de educação profissional e tecnológica, bem como às escolas, para que atendam às especificidades locais e regionais.</p> |
| | <p>DIFERENÇAS</p> <p>(i) Ampliar a participação das Forças Armadas no esforço nacional para promover a educação profissional e tecnológica; (ii) Articular-se com os Institutos Militares de Pesquisa e Desenvolvimento no sentido de transferir e apropriar conhecimentos tecnológicos que atendam aos interesses da sociedade; (iii) Incentivo à adoção e implementação de novas metodologias no âmbito da educação profissional e tecnológica, como, por exemplo, a educação a distância por meio de novas tecnologias de multimídias, <i>e-learning</i> e outras, capazes de alcançar as regiões e locais mais distantes do País; (iv) Estabelecimento de programas específicos para a formação regular de docentes para a educação profissional e tecnológica em todos os níveis, utilizando a rede pública federal de ensino profissional e novas metodologias de ensino, especialmente a educação a distância, capaz de atingir todas as regiões do País; (v) Criar e implantar políticas de certificação profissional, utilizando a rede de instituições públicas federais e estaduais de educação profissional e em parcerias com outros ministérios, especialmente o Ministério do Trabalho e Emprego; (vi) Articular-se com os Conselhos Nacionais e Regionais de Classe com o objetivo de subsidiar as políticas nacionais de educação profissional e tecnológica.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

No quadro de articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais também nota-se diferenças substanciais entre o conteúdo do relatório final do segundo seminário nacional de educação profissional e o texto da linha estratégica do documento base provavelmente porque a equipe do Ministério da Educação tinha experiência e vivência para propor importantes ações como a participação das Forças Armadas e os Institutos de Pesquisas Militares no suporte e desenvolvimento de educação profissional, bem como a consideração da educação a distância para os locais distantes no país e para os quais esta modalidade educativa foi pensada, a certificação em parceria com outros ministérios para ampliar sua potencial implementação e a articulação

com os conselhos de classe reforçando esta dinâmica de integração de níveis na educação com as esferas do governo.

Quadro 21 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Avaliação de Educação Profissional e divulgação das informações – semelhanças e diferenças

| | |
|---|--|
| <p>2º Seminário Nacional de Educação Profissional</p> <p>Propostas</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>Trata-se de proceder a uma avaliação quantitativa e qualitativa do sistema e das instituições que se ocupam de EP, assim como a criação e socialização de uma base de dados e de um sistema de informações sobre EP. De modo mais específico, sugere-se: (i) um censo sobre EP no Brasil com critérios metodológicos adequados à diversidade das redes e instituições; (ii) integrar os sistemas de informação de cada base num sistema maior para que os dados possam ser cruzados, somados e disponibilizados para orientar a elaboração de projetos; (iii) repensar e rever os indicadores de avaliação quantitativa e qualitativa; (iv) criar uma instância própria de avaliação da EP. Foram ainda sugeridos outros procedimentos complementares a esse objetivo mais geral, mas com interesses específicos: (v) implantação de observatórios para acompanhamento e/ou monitoramento, avaliação das ações e elaboração de itinerários formativos de base nacional; (vi) diagnóstico nacional sobre os docentes da EP para identificar quem são os professores de EP, os programas de formação já existentes, quais as áreas deficitárias em termos de formação, que especificidades há em seu trabalho etc.; (vii) avaliação quantitativa e qualitativa na Pesquisa de Acompanhamento de Egressos (PAE), que informe os processos de aprendizagem. Outros propõem ações efetivas de fiscalização: (ii) retomar as ações fiscalizadoras do governo nos estados e nos municípios, abrangendo as iniciativas públicas e privadas, com atenção especial para os recursos do FAT e do PROEP.</p> <p>DIFERENÇAS</p> <p>(i) dos cursos oferecidos em nível tecnológico para verificar se possuem profissionais de educação qualificados; (iii) proceder a um balanço, revisão e auditoria do PROEP; (iv) viabilizar a fiscalização das ações dos gestores.</p> |
| <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>(i) Apoiar e integrar os sistemas de informação de cada rede num sistema maior, de caráter nacional, para que os dados possam ser cruzados, somados e disponibilizados para orientar a elaboração de projetos e revitalizar a educação profissional e tecnológica; (ii) Rever os indicadores de avaliação quantitativa e qualitativa; (iii) Criar uma comissão de avaliação e produção de indicadores de desempenho qualitativos, quantitativos e indicadores da instituição, que contemplem infraestrutura, demandas socioeconômicas, inclusão e egressos; (iv) Criar uma instância própria da avaliação permanente da educação profissional e tecnológica; (v) Implantar observatórios para acompanhamento e monitoramento, avaliação das ações, bem como elaboração de itinerários formativos de base nacional; (vi) Proceder a um diagnóstico nacional sobre os docentes da educação profissional e</p> |

| | |
|--|---|
| | tecnológica para identificá-los, bem como os programas de formação já existentes e quais as áreas deficitárias em termos de formação; (vii) Implementar instrumentos de avaliação quantitativa e qualitativa sobre o acompanhamento de egressos; (viii) Especificamente, acompanhar a implantação dos cursos superiores de tecnologia com vistas a verificar a qualidade da formação dos profissionais; (ix) Desenvolver ações fiscalizadoras do governo nos estados e municípios, abrangendo as iniciativas públicas e privadas, com atenção especial para os recursos do FAT e do Proep. |
| | <p>DIFERENÇAS</p> <p>(i) Realizar um censo sobre a educação profissional e tecnológica no Brasil adotando critérios metodológicos adequados à diversidade das redes e instituições; (ii) Organizar bancos de dados regionais que realimentem continuamente o sistema nacional; (iii) Realizar avaliações periódicas sobre as experiências que vêm sendo desenvolvidas nos estados e municípios; (iv) Incrementar uma linha permanente de estudos e pesquisas sobre a educação profissional e tecnológica envolvendo o subsistema como um todo, as redes públicas e privadas, as instituições que as compõem, bem como os programas de pós-graduação.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

No quadro 21 que apresenta a comparação dos itens que se referem à avaliação da educação profissional e a divulgação de informações nota-se algumas diferenças: no caso da averiguação se os profissionais da educação eram qualificados foi contemplado no item de formação docente (ver quadro 19) e a fiscalização dos gestores não foi exposta como uma linha estratégica por uma questão de ênfase na gestão democrática e que provavelmente seria inserida na proposta da equipe SETEC como a realização do censo da educação profissional pensando nos critérios pontuais para levantar temas como autoritarismo e fiscalização da ação de gestores que aparece nos relatórios no segundo seminário nacional de educação profissional, tanto como preocupação dos atores como da equipe SETEC e tal ação contemplaria ainda a organização de base de dados regionais e o aprendizado das ações em desenvolvimento nos estados ampliando para a análise inclusive de instituições privadas e pós-graduação.

**Quadro 22 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas.
Tema: Educação profissional como uma política pública – semelhanças e diferenças**

| | |
|---|--|
| <p>2º Seminário Nacional de Educação Profissional</p> <p>Propostas</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>Proposições com vistas a um encaminhamento político e jurídico-normativo. (i) O reexame da nomenclatura do "nível básico" de educação profissional que, além da ambigüidade do termo educação profissional, confunde-se com educação básica, isto é, seu significado valoriza-se diante do sentido ampliado do termo educação básica (fundamental e média). (ii) O reexame do nível básico da educação profissional de modo a prevenir o aligeiramento da formação oferecida através de cursos segmentados e de cargas horárias mínimas e insuficientes, de modo a superar a aprendizagem restrita a uma tarefa específica amparada no mito da empregabilidade.</p> <p>DIFERENÇAS</p> <p>(iii) Elaborar planos de formação continuada que organizem os cursos de curta, média e longa duração em módulos sequenciais e flexíveis, que constituam itinerários formativos correspondentes às diferentes especialidades ou ocupações, articulados a uma sistemática de certificação que favoreça a mobilidade e o desenvolvimento profissional.</p> |
| <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>Reexaminar os instrumentos legislativos atuais.</p> <p>DIFERENÇAS</p> <p>(i) Interagir com os vários segmentos da sociedade por intermédio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, de Seminários Nacionais de Educação Profissional e Tecnológica, ouvindo trabalhadores, representantes de empresas, instituições públicas e privadas, organizações sindicais e não governamentais, com vistas a oferecer permanentemente subsídios e a renovar as políticas específicas para a educação profissional e tecnológica. Articular-se devidamente com as Secretarias de Educação dos Estados com vistas a integrar as políticas públicas em prol da educação profissional e tecnológica, bem como a melhor forma de integrá-las às peculiaridades regionais; (ii) Articular-se com a Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação no sentido de concretizar políticas públicas de inclusão social emanadas pelas Diretrizes Nacionais da Educação Básica/2001; (iii) Interagir com as Secretarias de Educação dos Estados e dos Municípios no sentido de incentivar e apoiar a criação e expansão de Centros Públicos de Educação Profissional e Tecnológica, em níveis, modalidades e sistemas diversificados; (iv) Estabelecer mecanismos de acompanhamento e controle das políticas públicas de educação profissional e tecnológica nos estados, instituições públicas e privadas, bem como em organizações sindicais, organizações comunitárias e não-governamentais; (v) Elaborar e propor ao Legislativo instrumentos jurídico-normativos, após consulta aos segmentos representativos, que incorporem os princípios, fundamentos, definições e políticas com vistas a desencadear ações inovadoras e consistentes na área da educação profissional e tecnológica; (vi) Articular-se sistematicamente com o Conselho Nacional de Educação e também com os Conselhos Estaduais de Educação para que os instrumentos normativos</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>sejam editados em função da nova legislação a ser proposta e posteriormente aprovada; (vii) Adotar mecanismos e providências para que as atividades dos Cefets e das escolas federais beneficiem os segmentos públicos, fortalecendo a formação integrada da educação profissional e tecnológica; (viii) Incentivar que os Cefets tornem-se de fato elementos catalisadores e difusores da educação profissional tecnológica em suas respectivas regiões; (ix) Adotar política diferenciada e compensatória aos estados que não contam com os Cefets; (x) Fortalecer a infra-estrutura de laboratórios dos Cefets; (xi) Desenvolver ações para que as instituições das Redes Federal e Estaduais de Educação Profissional e Tecnológica desenvolvam cursos de aperfeiçoamento na área da educação especial; (xii) Definir recursos para aquisição de equipamentos, adequação de espaços físicos, produção de material didático e outros, com vistas à promoção do acesso e da permanência de alunos com necessidades educacionais especiais, nos cursos de educação profissional e tecnológica; (xiii) Promover a educação empreendedora e a cultura da cooperação, em sintonia com os princípios e fundamentos da educação profissional e tecnológica. (xiv) Incentivar o acesso à tecnologia e a ampliação da capacidade de inovação.</p> |
|--|--|

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

O quadro 22 traz o maior número de diferenças entre propostas dos atores e linhas estratégicas elaboradas pela SETEC e apresentadas no documento base. Enquanto os participantes do segundo seminário nacional de educação profissional levantam o tema do reexame de nomenclaturas e cuidados com o aligeiramento das carreiras, a equipe SETEC amplia o debate entendendo que este reexame é importante e se faz pela análise dos instrumentos legais, mas também organiza o desenvolvimento de ações nesta temática propondo a articulação com os diversos mecanismos de participação da sociedade civil, com as secretarias e ministérios, resgatando e incentivando os CEFETs a serem protagonistas no processo levando em consideração que melhorias são necessárias para que essas instituições voltem a ter condições de assumi-lo.

A SETEC também já dá indícios aqui da nova legislação em fase de construção para que possa ser aprovada e, por este motivo, indicam a importância da articulação com o Conselho Nacional de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação para que os instrumentos normativos possam ser editados e repensados.

**Quadro 23 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas.
Tema: Organização da educação profissional – semelhanças e diferenças**

| | |
|--|--|
| <p>2º Seminário Nacional de Educação Profissional</p> <p>Propostas</p> <p>A Educação Profissional a partir do Decreto nº 2.208/97</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>Propõe-se (i) retomar a integração entre o ensino propedêutico e tecnológico e a reconstrução da educação tecnológica; (ii) buscar um novo conceito de educação tecnológica, resgatando a concepção anterior ao Decreto, isto é, como qualificação profissional e desenvolvimento do homem, com a prevalência dos processos de trabalho sobre os estudos de mercado. Neste sentido, a educação tecnológica envolve formação, extensão e pesquisa tecnológica e a concepção vinculada à execução: saber fazer, como fazer e a capacidade de transformação, explorando soluções alternativas, (iii) A partir desse conceito, fomentar políticas regionais de desenvolvimento, criando empregos e inserção social.</p> <hr/> <p>DIFERENÇAS</p> <p>Alguns se manifestaram claramente pela revogação do Decreto. Em outro Grupo, de forma majoritária, as propostas apresentadas convergiram para uma revisão do Decreto, submetendo-o a uma ampla discussão, pontuando a necessidade de se proceder a reformulações urgentes, porém cuidadosas, para que não se percam as experiências que já vêm sendo desenvolvidas; (iv) Há quem entenda a educação tecnológica como o fortalecimento da parte prática do ensino das disciplinas de exatas ou incluir, nas 7ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 2s do Ensino Médio, uma disciplina que poderia ser denominada "Tecnologia e Inovação" para levar aos nossos alunos a "tecnologia" que hoje vi vencíamos e as "inovações" que estão a caminho para prepará-los para as novas tecnologias que estão surgindo.</p> |
| <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> <p>Organização da educação profissional e tecnológica</p> <hr/> <p>Documento Base</p> <p>Linhas estratégicas</p> <p>Organização da educação</p> | <p>SEMELHANÇAS</p> <p>(i) Na organização dos cursos, torna-se imperioso resgatar os conteúdos essenciais da LDB; (ii) Aprovados os novos instrumentos legais, admitir um período de transição para que seus conteúdos sejam amplamente discutidos pelas comunidades e instituições, amadurecidos em discussões democráticas e implementadas com segurança e participação de todos os seus agentes; (iii) Reorganizar a referida rede com base na educação profissional e tecnológica, entendida como uma dimensão essencial que ultrapassa as aplicações técnicas, interpretando a tecnologia como processo educativo e investigativo para gerá-la e adaptá-la às peculiaridades regionais, de maneira crítica, reflexiva e comprometida com o social; (iv) Incentivar e acompanhar a instalação e expansão dos Centros Públicos de Educação Profissional, mantidos pelos poderes públicos, como elementos importantes para o significativo favorecimento da inclusão social, (v) Avaliar e resgatar as experiências bem-sucedidas nas diversas redes de educação profissional e tecnológica, após a última reforma, e introduzi-las no contexto das novas políticas.</p> <hr/> <p>DIFERENÇAS</p> <p>(i) Criar o Subsistema Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, vinculado ao Sistema Nacional de Educação, como instrumento de política pública, estratégica e de Estado. (ii) Criar o Comitê Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, órgão consultivo e propositivo, não interferindo</p> |

| | |
|-----------------------------------|--|
| profissional e tecnológica | no papel e competências do Conselho Nacional de Educação e dos Conselhos Estaduais de Educação, subordinado ao Ministério da Educação, com o objetivo maior de elaborar, propor e implementar políticas, estratégias e ações em prol do Subsistema Nacional de Educação Profissional e Tecnológica: Integram o referido comitê representantes dos ministérios e secretarias, bem como de cada uma das redes existentes, incluindo no seu todo a representação de governo, segmentos produtivos e trabalhadores, sob a coordenação geral do Ministério da Educação. (iii) Adotar medidas que renovem a dinâmica de atuação das outras redes de educação profissional, incentivando o intercâmbio de experiências e de informações, bem como a articulação institucional entre todas com vistas a fortalecer o Subsistema Nacional de Educação Profissional e Tecnológica. (iv) Articular-se com o Sistema S, que tem contribuição compulsória do fundo público, no sentido de ampliar a discussão sobre o papel do Estado e da sociedade nessa rede, bem como sua função social. (v) Adotar política diferenciada e compensatória aos estados que não contam com os Cefets. |
|-----------------------------------|--|

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

No quadro 23 analisa-se a cautela da equipe SETEC ao elaborar as linhas estratégicas porque a diferença de conteúdo entre os dois textos analisados no que diz respeito à manter ou rever o Decreto nº 2.208/97 era uma ação impossível de ser realizada, pois como já foi exposto eram contrárias à própria LDB, mas leva-se em consideração o período de transição e a abertura para o debate dos novos instrumentos legais, para que sejam amplamente discutidos, amadurecidos e implantados.

A novidade é que a equipe SETEC já indica sua intenção de criar o subsistema de educação profissional, da criação de uma Comitê Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, a articulação com o sistema ‘S’, e pensando na política diferenciada para os estados que não contavam com a presença de CEFETs até aquele momento.

Quadro 24 - Quadro comparativo itens propostas e linhas de base estratégicas. Tema: Ações de continuidade dos espaços de participação – ações complementares

| | |
|--|--|
| 2º Seminário Nacional de Educação Profissional Propostas | SEMELHANÇAS Preocupados com a revisão da legislação, sugeriram a construção de um novo espaço destinado somente para a divulgação e troca de experiências do que vem sendo feito na área. Além da divulgação de experiências , propõem o aprofundamento de conceitos , tais como gestão democrática, Estado, desenvolvimento, nação, povo, cidadania, público e privado; educação, trabalho, novas tecnologias e globalização. Criar um Fórum Permanente de Educação Profissional. |
|--|--|

| | |
|--|--|
| A continuidade do Seminário Nacional de EP | DIFERENÇAS Propõem alguns instrumentos para a continuidade do debate e a divulgação de experiências: criar um portal; encontros com diferentes setores e movimentos sociais ligados à Educação Profissional, para formar uma rede integrada de Educação Profissional; levar a discussão ao Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública; articular um Comitê Nacional para discutir Educação Profissional. |
| Documento Base Linhas estratégicas Fórum Nacional de Educação Profissional e Tecnológica | SEMELHANÇAS Criar o Fórum Nacional de Educação Profissional e Tecnológica como espaço democrático para discussão e análise da situação, bem como proposição de medidas em prol da educação profissional e tecnológica. E cabe a esse fórum a interlocução com os vários segmentos da sociedade e o estímulo à ampliação do debate democrático com vistas a aprimorar a educação profissional e tecnológica e a mais bem inseri-la na sociedade brasileira. |

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

No quadro 24 evidencia diferença de conteúdo entre os conteúdos analisados para este subitem, mas que foi contemplado no quadro 23, como a proposta de criação do Comitê Nacional de Educação Profissional. A proposta do governo federal é a criação do Fórum Nacional de Educação Profissional e os participantes solicitavam ainda a criação de um portal, de encontros com diferentes setores e movimentos sociais com a intenção de formar uma rede integrada para a educação profissional, levando a temática ao Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

As linhas estratégicas do documento base apresentadas foram utilizadas como a compilação das demandas apresentadas pelos atores que atuavam na base da educação profissional e que participaram dos dois eventos nacionais do período (primeiro e segundo seminário nacional de educação profissional) e auxiliam na fundamentação da ação, cujo momento é o de apresentar ao público os resultados do processo (REBOUL, 2004), que se deu com a publicação do Decreto Federal nº 5.154, de 23 de julho de 2004.

A seguir confere-se o resultado da ação, comparando-a com as propostas apresentadas pelos atores no segundo Seminário Nacional de Educação Profissional e com as linhas estratégicas traçadas no documento base de suporte para a construção da política pública para a educação profissional.

Quadro 25 – Comparação entre as ações do Decreto Federal nº 5.154/2004, as propostas (Segundo Seminário Nacional de Educação Profissional) e linhas estratégicas (documento base Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica)

| Decreto Federal nº 5.154, de 23 de julho de 2004 | Propostas – 2º seminário nacional de EP, dez/2003 | Linhas estratégicas – documento base SETEC, de abril de 2004 |
|---|--|---|
| Artigo 1º | Proposta 4.5 – Educação Profissional como política pública | Linha Estratégica 8.1 – a educação profissional e tecnológica como uma política pública |
| Artigo 2º | Proposta 4.4 – A articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais | Linha estratégica 8.2 –Articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais |
| Artigo 3º | Propostas: 4.9. EP centrada nas competências 4.10. Certificações educacionais e profissionais 4.11. Educação de Jovens e Adultos | Linhas estratégicas: 8.6 – A educação profissional e tecnológica, a certificação de conhecimentos e de competências 8.9 Educação de jovens e adultos |
| Artigo 4º | Propostas: 4.1 – A Educação Profissional a partir do Decreto nº 2.208/97 4.5 – Educação Profissional como uma política pública | Linhas estratégicas: 8.1 A educação profissional e tecnológica como uma política pública 8.2 –Articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica |
| Artigo 5º | Proposta 4.5 – Educação Profissional como política pública | Linha Estratégica 8.1 – a educação profissional e tecnológica como uma política pública |
| Artigo 6º | Propostas: 4.5 – Educação Profissional como política pública 4.9. EP centrada nas competências 4.10. Certificações educacionais e profissionais | Linhas Estratégicas: 8.1 – a educação profissional e tecnológica como uma política pública 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica 8.6 A educação profissional e tecnológica, a certificação de conhecimentos e de competências |
| Artigo 7º | Proposta 4.5 – Educação Profissional como política pública | Linhas Estratégicas: 8.1 – a educação profissional e tecnológica como uma política pública 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica |
| Artigo 9º | Atende a proposta 4.2: A Educação Profissional a partir do Decreto nº 2.208/97 - que trata do pedido de revogação do referido decreto e a | Linha Estratégica 8.3 – Organização da educação profissional e tecnológica que trata também deste assunto entre outros. |

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

O outro documento analisado foi o da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (CONFETEC) realizado de 5 a 8 de novembro de 2006, em Brasília, contando com um total de 779 (setecentos e setenta e nove) delegados e até 77 (setenta e sete) observadores (10% do total de delegados), cujo acesso se dava por ordem de chegada.

Os delegados podiam ser: eleitos (escolhidos nas conferências estaduais) e natos (indicados por órgãos de governo), com direito a voz e voto, convidados (entidades convidadas pelo Ministério de Educação) com direito a voz e observadores.

Para garantir critérios de participação dos diversos segmentos, nas conferências estaduais foram escolhidos os delegados observando-se a seguinte proporcionalidade:

- I – 20% de gestores de educação – diretores de escola;
- II – 20% de professores de educação profissional e tecnológica;
- III – 10% de alunos de educação profissional e tecnológica;
- IV – 10% de trabalhadores em educação; e
- V – 40% demais segmentos, tais como: Governo, ONGs, conselhos de classe profissional, entidades de classe sindical, patronal e estudantil, e empregadores (CONFETEC, 2006, p. 9).

A conferência nacional foi promovida em ação conjunta pelo Ministério da Educação/SETEC e Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Educação Profissional e tinha como objetivos:

- I - Definir diretrizes para a política nacional de Educação Profissional e Tecnológica através do diálogo entre os diversos agentes envolvidos, visando contribuir para o desenvolvimento do país e para a inclusão social;
- II - Discutir o papel da Educação Profissional e Tecnológica no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão social, observando as realidades regionais;
- III – Discutir sobre a atuação da Educação Profissional e Tecnológica na melhoria da competitividade do país na economia global;
- IV – Propor mecanismos permanentes de financiamento, visando à manutenção e expansão da Educação Profissional e Tecnológica;
- V - Analisar e discutir o pacto federativo e o papel das instâncias governamentais e não governamentais na organização institucional da Educação Profissional e Tecnológica;
- VI – Propor estratégias operacionais para a Educação Profissional e Tecnológica quanto ao sistema de gestão, à proposta pedagógica, à Educação a Distância, à formação e à valorização dos trabalhadores da educação profissional;
- VII - Instituir a realização periódica da Conferência Nacional da Educação Profissional e Tecnológica (CONFETEC, 2006, p. 1-2).

A CONFETEC contou com duas etapas sucessivas: primeira etapa estadual, com a realização de conferências estaduais até 30 de junho de 2006 – organizada pelos representantes dos segmentos que atuavam na educação profissional em cada estado – com um quórum mínimo de 100 (cem) participantes e a etapa nacional de 5 a 8 de novembro de 2006, em Brasília e, em cada etapa, foram debatidos os eixos temáticos que constavam no regimento do evento (papel da educação profissional no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão social, financiamento (manutenção e expansão), organização institucional e papel das instâncias de governo e sociedade civil, estratégias operacionais de desenvolvimento da educação profissional (sistema de gestão, proposta pedagógica, educação a distância e formação e valorização de profissionais), relação da educação profissional com a universalização da educação básica e ensino médio integrado) divididos em três fases: análises, formulações e proposições.

Cada estado deveria enviar documento (máximo de 4 (quatro) laudas por tema) em formato eletrônico até a data estipulada para o Ministério da Educação e as discussões nos grupos durante a conferência foram embasadas no relatório consolidado das etapas estaduais.

As propostas discutidas nas plenárias temáticas e final deveriam ter uma aprovação de 1/3 (um terço) dos membros que tinham direito a voto para comporem o relatório do grupo. Cada plenária tinha um(a) coordenador(a) e um(a) relator(a) que eram escolhidos pela Comissão Executiva Nacional. Os(as) relatores(as) tinham como responsabilidade elaborar os relatórios parciais e consolidá-los por tema.

A seguir apresenta-se as propostas aprovadas de cada um dos eixos. No relatório final do evento constam também as propostas não apreciadas (pela questão de tempo não foram apreciadas pela Plenária Final, mas optou-se pelos delegados que deveriam ser encaminhadas e inseridas no documento final.

No eixo temático I (Papel da educação Profissional e Tecnológica no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão social) discursaram: Eliezer Moreira Pacheco (Secretário de Educação Profissional e Tecnológica), Fernando Haddad (Ministro de Educação), José Pastore (Consultor da Confederação Nacional da Indústria) e Francisco Ariosto Holanda (Deputado Federal). Os debates auxiliaram no aprofundamento das discussões nos grupos de trabalho.

O sumário da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica debateu os mesmos temas dos outros dois eventos em perspectiva ampliada e as deliberações foram agrupadas em eixos que dificultam a comparação na estrutura de tópicos tratados, como ver-se-á a seguir.

Quadro 26 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo I (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006))

| Eixo 1 | Propostas aprovadas |
|--|--|
| <p>Papel da educação Profissional e Tecnológica no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão social</p> | <p>Concretizar políticas públicas de inclusão social orientadas pelas diretrizes da educação especial e da educação profissional e tecnológica, em todos os níveis e modalidades de ensino, garantindo a capacitação de recursos humanos, o encaminhamento para o trabalho, as condições de acessibilidade, acesso e permanência, inclusive das pessoas com necessidades especiais.</p> <p>Implementar políticas de Educação Profissional e Tecnológica nos níveis federal, estadual e municipal, integrados à educação de jovens e adultos em todos os sistemas de ensino, nas modalidades presencial e a distância, pautados em diagnósticos socioeconômicos e culturais da realidade local.</p> <p>Democratizar e assegurar a oferta de Educação Profissional e Tecnológica, possibilitando acesso e permanência aos cursos e programas (formação inicial e continuada dos trabalhadores/EP Técnica de Nível Médio/EP Tecnológica de Graduação e Pós-graduação) para todos os segmentos sociais.</p> <p>Promover estratégias adequadas para atuação da EP no atendimento às famílias inseridas em programas de assistência social, como o Bolsa-Família e o PETI.</p> <p>Formular políticas de educação continuada para a população rural com base em propostas pedagógicas, respeitando a sua realidade, considerando o modelo da pedagogia da alternância.</p> <p>Ampliar a interiorização da Educação Profissional e Tecnológica por meio da inserção de Centros de Qualificação Profissional nas comunidades.</p> <p>Estabelecer programas de descentralização/expansão geográfica da Educação Profissional e Tecnológica, inclusive com unidades móveis de formação profissional e/ou temporárias por instituições públicas e privadas.</p> <p>Fortalecer a infraestrutura existente nas instituições que oferecem Educação Profissional e Tecnológica, ampliando o número de vagas ofertadas, preferencialmente no horário noturno, para atender a demanda de jovens e adultos trabalhadores, com a criação de mecanismos para permanência do aluno.</p> <p>Promover e fortalecer as relações entre os vários segmentos da sociedade por intermédio dos Fóruns Estaduais e Nacional em Defesa da Escola Pública, de seminários nacionais, estaduais e municipais de Educação Profissional e Tecnológica e de outros eventos, integrando representantes de trabalhadores, de empresas, de instituições de ensino públicas e privadas, de entidades de classe, de organizações sindicais, estudantis e não-governamentais.</p> <p>Realizar encontros regionais, estaduais e nacionais para intercâmbio, avaliação, revisão e elaboração de propostas que viabilizem a implementação e ampliação do Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA e demais experiências que articulem a educação profissional à ampliação da escolarização.</p> |

| | |
|---|--|
| <p>Eixo 1</p> <p>Papel da educação Profissional e Tecnológica no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão social</p> | <p>Realizar estudos de viabilidade socioeconômica e ambiental, antes de abrir novas unidades de ensino em todas as modalidades.</p> <p>Implementar Observatórios de Educação Profissional e Tecnológica que possibilitem realizar diagnóstico da Educação Profissional e Tecnológica e pesquisas junto ao mercado de trabalho e à sociedade, com a finalidade de tabular suas reais necessidades, buscando articular as políticas da EPT às políticas de desenvolvimento socioeconômico locais, regionais e nacional de geração de emprego, trabalho e renda.</p> <p>Desenvolver e fortalecer, no âmbito da Educação Profissional e Tecnológica, ações e/ou programas que incentivem o empreendedorismo social.</p> <p>Estabelecer políticas públicas de inclusão social, consoante às vocações regionais, a partir da Integração Educação Básica/Educação Profissional e Tecnológica.</p> |
|---|--|

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

No Eixo 2 (Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica: Manutenção e expansão) participaram como debatedores: Getúlio Marques Ferreira (Secretário-adjunto da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica), Gabriel Gabrowski (Professor da Feevale e IPA), Nacim Walter Chieco (Consultor do Departamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), Remígio Todeschini (Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego), Paulo Paim (Senador e representante da Frente Parlamentar de Educação Profissional e Tecnológica) e as propostas aprovadas, depois de reflexão no grupo de trabalho podem ser conferidas no quadro a seguir:

Quadro 27 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo II (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006))

| Eixo 2 | Propostas aprovadas |
|---|--|
| <p>Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica</p> | <p>Aprovação imediata do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica – FUNDEP.</p> <p>Mobilizar esforços para a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica (FUNDEP), constituído pela manutenção das atuais fontes de financiamento e criação de outras extraídas de fundos e programas já existentes, e que municípios, estados e União possam investir em até 5% do orçamento destinado à educação em EPT, ou que venham a ser criadas, respeitando os dispositivos constitucionais vigentes, com ampla divulgação e discussão junto aos gestores das atuais fontes de recursos, fundos e programas, organizações da sociedade civil e outros segmentos interessados.</p> <p>Instituir, através da Presidência da República, um grupo de trabalho interministerial encarregado de analisar a proposta de criação e implementação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica (FUNDEP).</p> |

| | |
|--|--|
| <p>Eixo 2</p> <p>Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica</p> | <p>Proceder ao levantamento e discussão sobre as fontes de recursos, sua destinação e utilização, de maneira a possibilitar a mensuração das disponibilidades para destinação à Educação Profissional e Tecnológica, priorizando convênios realizados por órgãos federais, com estados, municípios e entidades privadas, identificando aqueles que dizem respeito à Educação Profissional, a partir da criação de uma comissão multipartite.</p> <p>Definir fontes de financiamento e ou parcerias que garantam o processo permanente de atualização tecnológica dos centros e escolas de EPT, fundamentais para a formação/ capacitação dos educandos.</p> <p>Que os estados criem fundos estaduais de financiamento para a EPT.</p> <p>Definir, por parte dos estados, recursos públicos para a educação profissional técnica de nível médio por meio da criação de fundos estaduais ou da destinação de recursos orçamentários específicos para tal fim, semelhante aos já existentes para graduação.</p> <p>Definir o papel do Estado e da sociedade civil na garantia do cumprimento da função social das redes com financiamento público.</p> <p>Estabelecer uma política de gestão democrática e transparente dos recursos públicos destinados à Educação Profissional e Tecnológica.</p> <p>Estabelecer a criação de fóruns permanentes nas instâncias de nível federal, estadual e municipal para avaliar, propor e fiscalizar a aplicação dos recursos em Educação Profissional e Tecnológica e geração de trabalho e renda.</p> <p>Estabelecer mecanismos de acompanhamento na aplicação dos recursos públicos nas diversas instâncias do poder público, nas instituições privadas e nas comunitárias.</p> <p>Promover a articulação entre as secretarias nos estados, municípios, fóruns estaduais e entre os diversos ministérios envolvidos com a Educação Profissional e Tecnológica, no sentido de proporcionar maiores opções de investimentos.</p> <p>Buscar parcerias e incentivar a participação da sociedade civil na EPT, de modo a garantir o seu desenvolvimento para além das instâncias e gestões de governo, tais como: associações, sindicatos, escolas comunitárias, organizações não governamentais, Sistemas “S” e Secretarias do Trabalho e da Educação e outras vinculadas à Educação Profissional e Tecnológica, desde que comprovem capacidade técnica e pedagógica para atuar com Educação Profissional e Tecnológica.</p> <p>Garantir que a oferta pública de EPT seja efetivamente gratuita e de qualidade.</p> <p>Promover políticas de expansão e fortalecimento da EPT pública, gratuita e de qualidade social requerida pela população de jovens e adultos do país, atendendo às demandas produtivas, sociais e locais.</p> <p>Criar, ampliar e estabelecer mecanismos de atualização permanente da infraestrutura dos ambientes de aprendizagem, oficinas de campo, laboratórios e bibliotecas das instituições públicas de Educação Profissional e Tecnológica.</p> <p>Definir e assegurar recursos específicos para aquisição e manutenção de equipamentos, adequação de espaços físicos, produção de material didático e outros, com vistas à promoção do acesso e da permanência de alunos com necessidades educacionais especiais nos cursos de Educação Profissional e Tecnológica.</p> <p>Financiar a habilitação pedagógica de professores atuantes na rede pública municipal, estadual e federal de educação profissional com redimensionamento interno da tabela de custos e financiamento.</p> <p>Definir linhas de financiamento para o desenvolvimento de projetos empreendedores desenvolvidos pelos alunos das instituições públicas de ensino profissionalizante.</p> |
|--|--|

| | |
|---|---|
| Eixo 2 Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica | Renovar o Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP, com garantia de expansão da educação profissional, gratuita e de qualidade, que permita o acesso aos recursos também para a manutenção e qualificação das escolas de educação profissional, inclusive para implantação de futuros projetos. Criar bolsas de Educação Profissional e Tecnológica destinadas à formação de docentes, gestores e trabalhadores da EPT e à capacitação técnica e tecnológica de alunos. |
|---|---|

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

No Eixo III (Organização institucional e o papel das instâncias de governo e da sociedade civil) participaram do debate: Moisés Domingos Sobrinho (Diretor de Desenvolvimento e Programas Especiais da SETEC), Antônio Almerico Biondi (Diretor de Qualificação do Ministério de Trabalho e Emprego), Carlos Artexes Simões (vice-diretor do CEFET/RJ), Pedro Pontual (Presidente do Conselho de Educação de Adultos da América Latina) e Ricardo Henriques (Secretário de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade), as aprovadas aprovadas podem ser conferidas no quadro a seguir:

Quadro 28 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo III (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006))

| Eixo 3 | Propostas aprovadas |
|--|---|
| Organização institucional e o papel das instâncias de governo e da sociedade civil | <p>Promover e assegurar a articulação entre os diversos segmentos institucionais, instâncias de governo (federal, estadual e municipal), da sociedade civil organizada e instituições ofertantes de EPT, com vistas à integração das políticas públicas em prol da EPT, bem como de sua adequação às peculiaridades de âmbito local, regional, nacional e mundial.</p> <p>Adotar mecanismos e providências para que as atividades desenvolvidas por instituições que atuam com a Educação Profissional e Tecnológica beneficiem os interesses públicos, fortalecendo a formação integral e as ações de inclusão social, respeitando as diversidades étnicas e culturais.</p> <p>Definir claramente a relação entre as modalidades de oferta de Educação Profissional e Tecnológica e Educação Básica e Superior.</p> <p>Promover a aproximação das modalidades do ensino regular e a EPT, visando à reformulação curricular do Ensino Básico, oportunizando aos educandos vivências práticas de modo a complementar os currículos da EPT para atender às necessidades da sociedade.</p> <p>Articular as instâncias de governo e da sociedade civil para estabelecer condições de construção, transferência, apropriação e viabilização do acesso aos conhecimentos científicos e tecnológicos que atendam aos interesses da sociedade, principalmente às políticas de inclusão social.</p> <p>Criar a Câmara de Educação Profissional e Tecnológica nos Conselhos de Educação (Nacional, Estadual e Municipal), com representações das instituições</p> |

| | |
|--|--|
| <p>Eixo 3</p> <p>Organização institucional e o papel das instâncias de governo e da sociedade civil</p> | <p>que ofertam EPT, visando ao fortalecimento das políticas públicas e à ampliação das ações de EPT na sociedade.</p> <p>Criar e implantar políticas de certificação profissional que atendam aos interesses dos trabalhadores, utilizando a rede de instituições públicas federais, estaduais e municipais de EPT e em parcerias com instituições privadas, governamentais e não governamentais e Ministérios que atuem em Educação Profissional e Tecnológica, considerando o Sistema Nacional de Certificação, atualmente em discussão, com critérios pré-estabelecidos pelo CNE, normatizados e fiscalizados pelos CEEDs.</p> <p>Articular com os conselhos nacionais e regionais de classe e outras associações classistas com o objetivo de subsidiar as políticas nacionais de Educação Profissional e Tecnológica e de regulamentar o exercício profissional dos egressos da EPT.</p> <p>Adotar medidas que assegurem a dinâmica de atuação intra e entre redes de educação profissional, incentivando o intercâmbio de experiências e de informações, bem como a articulação institucional com vistas ao fortalecimento da Educação Profissional e Tecnológica.</p> <p>Articular as instituições e entidades organizadas da sociedade civil que atuam na zona rural/florestal com a finalidade de garantir o atendimento das demandas de formação profissional e tecnológica dos jovens e trabalhadores garantidos pela legislação.</p> <p>Intensificar a cooperação entre instituições, de modo a estimular o surgimento de soluções criativas para os problemas que inibem a construção de uma sociedade justa, que assegure a todos o bem estar social.</p> <p>Promover a interação e adequação da Educação Profissional e Tecnológica com os arranjos produtivos que atendam ao mundo do trabalho e às especificidades locais e regionais.</p> <p>Adotar mecanismos e providências para que os alunos de EPT revertam seus conhecimentos em favor da comunidade, por meio de estágios e vivências de trabalho.</p> <p>Articular políticas de pesquisa de mercado e intermediação de mão-de-obra em regime de parceria com as instituições de EPT e organizações governamentais e ONG's.</p> <p>Articular uma política interministerial de EPT com os Ministérios da Educação, Trabalho e Emprego, Ciência e Tecnologia, Agricultura, Transportes, Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Planejamento e outros.</p> |
|--|--|

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

O eixo 4 discutiu sobre as estratégias operacionais de desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica subdivido em três temas: sistemas de gestão, proposta pedagógica, educação a distância e formação e valorização de profissionais. No quadro a seguir pode-se acompanhar as propostas aprovadas no tema de sistema de gestão que contou com os seguintes debatedores(as): Lucília Regina de Souza Machado (Assessora das Reitorias dos Centros Universitários UNA de Belo Horizonte de Monte Serrat Santos), Almério Melquíades de Araújo (Coordenador da Região Sudeste no Fórum de

Gestores Estaduais de Educação Profissional e Tecnológica) e Luiz Augusto Caldas Pereira (Presidente do Conselho Nacional dos Dirigentes dos CEFETs (CONCEFET)).

Quadro 29 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo IV – Sistemas de Gestão (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006))

| Eixo 4 | Propostas aprovadas - Sistema de Gestão |
|--|---|
| Estratégias operacionais de desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica | <p>Estabelecer, por meio de instâncias colegiadas, como conselhos e fóruns, e órgãos governamentais, tais como CGU e TCU, mecanismos de planejamento participativo, acompanhamento e controle das políticas públicas de Educação Profissional e Tecnológica nas três esferas de governo, nas instituições públicas e privadas, bem como em organizações sindicais, organizações comunitárias e não governamentais, possibilitando a participação democrática dos atores envolvidos.</p> <p>Elaborar e propor ao Legislativo instrumentos jurídico-normativos, após consulta aos segmentos representativos, que incorporem os princípios, fundamentos, definições e políticas com vistas a desencadear ações inovadoras e consistentes na área da Educação Profissional e Tecnológica.</p> <p>Elaborar e implementar um modelo de gestão que promova a inclusão social.</p> <p>Construir mecanismos de gestão democrática em todas as instituições, envolvendo todas as redes que compõem a Educação Profissional e Tecnológica inclusiva e tecnologia assistiva.</p> <p>Envolver as comunidades e instituições afins, por meio de suas organizações representativas, nos processos de definição, estruturação e avaliação dos cursos de Educação Profissional e Tecnológica.</p> <p>Ampliar o acesso e permanência dos educandos à Educação Profissional e Tecnológica mediante a expansão das vagas nas instituições públicas, aperfeiçoando as condições de permanência nas escolas, inclusive para as minorias, assim como criando mecanismos de combate à evasão escolar.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Na continuação do eixo IV (Estratégias operacionais de desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica) referente ao tema Proposta Pedagógica os(as) debatedores(as) foram: Dante Henrique Moura (Diretor de Ensino do CEFET/RN), Silvia Manfredi (Doutora pela USP e pós-doutora pela Università DEgli Studi di Brescia), Léa Viveiros de Castro (Diretora de Educação Profissional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), Thimoty Denis Ireland (Diretor de Educação de Jovens e Adultos da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade), cujas propostas aprovadas constam no quadro a seguir:

Quadro 30 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo IV – Proposta Pedagógica (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006))

| Eixo 4 | Propostas aprovadas – Proposta Pedagógica |
|--|---|
| Estratégias operacionais de desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica | <p>Criar mecanismos (fóruns, seminários, jornais e outros) para a socialização de experiências pedagógicas que vêm sendo desenvolvidas pelas diversas instituições que integram as redes de Educação Profissional e Tecnológica, garantindo a participação dos diversos atores que constituem o processo educacional.</p> <p>Ofertar cursos atendendo às diversidades e peculiaridades regionais conforme identificação e análise de demandas que favoreçam a geração de trabalho e renda e a inclusão social, traduzindo-se nas matrizes curriculares.</p> <p>Elaborar currículos para as diferentes formas de articulação da educação profissional com os diversos níveis educacionais, priorizando o trabalho como princípio educativo, articulando ciência, tecnologia e cultura, considerando-se a realidade do mundo do trabalho.</p> <p>Propiciar a construção de currículos/cursos contextualizados e flexíveis, organizados a partir dos itinerários formativos estabelecidos.</p> <p>Estabelecer mecanismos e critérios de Avaliação Institucional periódica dos cursos de Educação Profissional e Tecnológica, bem como a divulgação dos resultados, visando à melhoria da qualidade do ensino.</p> <p>Criar sistema de avaliação de egressos da Educação Profissional e Tecnológica.</p> <p>Promover ações de intercâmbio nacional e internacional de experiências de formação de profissionais de EPT.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

E ainda no eixo IV (Estratégias operacionais de desenvolvimento da Educação Profissional) no tema educação a distância os(as) debatedores(as) foram: Ronaldo Mota (Secretário de Educação a Distância no Ministério de Educação), Joana D'Arc Vieira Botini (Coordenadora da Rede de Educação a Distância do Serviço Nacional do Comércio) e Alípio Lela Santos Neto (Diretor da Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná). As propostas aprovadas desta temática podem ser acompanhadas no quadro a seguir:

Quadro 31 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo IV – Educação a Distância (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006))

| Eixo 4 | Propostas aprovadas – Educação a Distância (EaD) |
|--|---|
| Estratégias operacionais de desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica | <p>Promover e incentivar a adoção e implementação de novas metodologias no âmbito da EPT, por meio de diferentes sistemas e tecnologias de informação e comunicação.</p> <p>Expandir, incentivar e democratizar o acesso às TICs, objetivando a ampliação da capacidade de inovação no âmbito da EAD, promovendo a inclusão digital e a atualização permanente dos recursos humanos e equipamentos dos espaços institucionais gratuitos.</p> <p>Promover a articulação entre as diferentes instâncias governamentais e não governamentais que operam com a democratização das TICs, visando a uma participação mais ampla, ativa e permanente das redes e/ou sistemas de EPT em programas de construção e socialização do conhecimento e de oportunidades educacionais.</p> <p>Estruturar de uma rede cooperada e integrada de EAD constituída por instituições governamentais, telecentros, pólos de inclusão digital, centros vocacionais tecnológicos, núcleos tecnológicos de EAD, escolas pólos, centro de disseminação e unidades móveis de EAD, a fim de ampliar, interiorizar e democratizar o acesso gratuito a programas de conscientização digital, capacitação e formação em EPT.</p> <p>Estruturar programa de incentivo à criação de núcleos institucionais de pesquisa e inovação que objetive o desenvolvimento de novas metodologias que utilizem as TICs; software livre na implantação de plataformas de EAD e novos recursos das denominadas “gerações” de EAD.</p> <p>Consolidar a infraestrutura de EAD nas instituições de EPT e estimular a constituição de equipes multidisciplinares especializadas.</p> <p>Estruturar programas de informação e atualização de gestores e profissionais de EPT nos princípios e metodologias relacionadas a EAD e no acesso às TICs.</p> <p>Estruturar um programa de formação de educadores nas diversas “gerações” de EAD e incluir nos currículos das graduações de bases teóricas e metodológicas das novas tecnologias de EAD.</p> <p>Estruturar programa de fomento de projetos de EAD desenvolvidos por meio do modelo de incubadoras físicas e virtuais.</p> <p>Criar uma rede virtual temática para compartilhamento e busca contextualizada de conteúdos educacionais digitais validados, produzidos sob a forma de objetos de aprendizagem.</p> <p>Incentivar a criação de redes e grupos virtuais que objetive o compartilhamento de experiências exitosas; material didático nas várias mídias; metodologias inovadoras; cursos e serviços virtuais.</p> <p>Criar fóruns permanentes de discussão de políticas públicas, do ensino e de pesquisa e das experiências na área de EAD.</p> <p>Criar um sistema nacional de avaliação da EAD.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

E último item a ser debatido no eixo IV (Estratégias operacionais de desenvolvimento da Educação Profissional) foi o tema da formação e valorização dos profissionais da educação profissional e tecnológica contando com as contribuições de:

Juçara Maria Dutra Vieira (Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)), Carnen Sylvia Vidigal Moraes (Professora da Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação) e Maria Ciavatta Franco (Professora da Universidade Federal Fluminense). As propostas não tiveram tempo de serem apresentadas para apreciação da Plenária Final, mesmo assim são apresentadas no quadro a seguir:

Quadro 32 – Apresentação de propostas não apreciadas na Plenária Final para o Eixo IV – formação e valorização dos profissionais da educação profissional e tecnológica (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006))

| Eixo 4 | Propostas não apreciadas – formação e valorização dos profissionais da educação profissional e tecnológica |
|---|--|
| <p>Formação e valorização dos profissionais da educação profissional e tecnológica</p> <p>Eixo 4</p> <p>Estratégias operacionais de desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica</p> | <p>Adotar medidas que beneficiem a estruturação das carreiras e a valorização dos profissionais de Educação Profissional e Tecnológica das redes municipal, estadual, federal e privada, observando a efetiva elaboração de planos de carreiras contemplando as várias modalidades de educação profissional e para seus diferentes profissionais (gestores, técnicos e docentes), que atendam ao seu desenvolvimento e crescimento: horizontal: avaliação de desempenho (práticas e resultados) e tempo de serviço. Vertical: titulação, cursos de aperfeiçoamento e experiência no meio produtivo.</p> <p>A co-responsabilidade das instituições de ensino profissional junto às universidades sobre a formação pedagógica dos professores, mantendo programas de formação pedagógica inicial e continuada ou criando condições para que o profissional participe de programas de formação pedagógica, oferecidos por outras instituições credenciadas por órgãos reguladores. A garantia de piso salarial nacional para docentes de EPT, considerando, para tal, o maior piso praticado no país.</p> <p>Adotar medidas que garantam a periodicidade de recomposição e expansão do quadro de profissionais da EPT nas instituições públicas, por meio de concursos públicos.</p> <p>Estabelecer uma política de formação inicial e continuada, tanto em nível de graduação como de pós-graduação, além de programas de extensão direcionados aos profissionais que atuam na Educação Profissional e Tecnológica.</p> <p>Desenvolver e efetivar um programa nacional de formação inicial e continuada, em serviço, para profissionais de educação profissional e tecnológica em nível de graduação e pós-graduação <i>lato e stricto sensu</i>.</p> <p>Desenvolver e efetivar um programa nacional de formação inicial e continuada em serviço para gestores de Educação Profissional e Tecnológica, em nível de pós-graduação <i>lato e stricto sensu</i>, observando a criação de programas, inclusive de Educação a Distância, e o estabelecimento de parcerias com instituições credenciadas.</p> <p>Incentivar o desenvolvimento de cursos que aprofundem conhecimentos tecnológicos e de gestão da inovação, visando à formação continuada dos profissionais que atuam na Educação Profissional e Tecnológica, podendo-se viabilizá-los por meio de acordos de cooperação com o setor produtivo.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Por fim, no eixo V (Relação da Educação Profissional e Tecnológica com a universalização da Educação Básica), os(as) debatedores(as) foram: Jaqueline Moll (Diretora de Políticas e Articulação Institucional da SETEC), Gaudêncio Frigotto (Professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro), Lúcia Lodi (Diretora do Departamento de Políticas do Ensino Médio da Secretaria de Educação Básica), Sandra Regina de Oliveira Garcia (Chefe do Departamento de Educação Profissional da Secretaria de Educação do Paraná) e Francisco Dalchiavon (Presidente da Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil e Coordenador Nacional do Movimento dos Sem Terra). As propostas aprovadas desta temática podem ser acompanhadas no quadro a seguir:

Quadro 33 – Apresentação de propostas aprovadas na Plenária Final para o Eixo V (documento deliberações e moções da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006))

| Eixo 5 | Propostas aprovadas |
|---|---|
| Relação da Educação Profissional e Tecnológica com a universalização da Educação Básica | <p>Compete aos sistemas públicos de ensino estimular, em seus sistemas e redes, a criação, a implantação, a implementação e a expansão da Educação Profissional e Tecnológica integrada à Educação de Jovens e Adultos, por meio de políticas públicas específicas, observada a realidade de cada Estado e, preferencialmente, no nível de ensino que melhor responda às necessidades locais/regionais.</p> <p>Compete aos sistemas públicos de ensino articular com Secretarias de Educação e de Ciência e Tecnologia dos estados e municípios, outros órgãos federais, estaduais, municipais, entidades privadas e demais segmentos que atuem com a Educação Profissional e Tecnológica ações que visem à oferta de Educação Profissional integrada à Educação Básica.</p> <p>Compete aos sistemas público e privado de ensino desenvolver, junto às instituições de educação profissional, formas alternativas de oferta de Educação Básica articulada à educação profissional e cursos de formação inicial e continuada, educação profissional técnica de nível médio e educação tecnológica para o estudante trabalhador e segmentos diferenciados.</p> <p>Promover, a partir de discussão com a comunidade, a implantação e a implementação da EPT integrada ou articulada (concomitante ou subsequente) ao Ensino Médio à luz da análise das experiências desenvolvidas no país atendendo às necessidades regionais.</p> |

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Como um dos objetivos principais da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica era a definição de diretrizes para uma nova política nacional de educação profissional, por meio do diálogo entre os diversos atores que atuavam nesta modalidade educativa, a função do quadro seguir é mostrar a partir do exercício

comparativo os artigos da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 e como atendeu às linhas estratégicas do documento base elaborado como fundamento de políticas públicas nesta área e às deliberações da conferência nacional.

Quadro 34 – Comparação entre as ações da Lei nº 11.892/2008, as linhas estratégicas (documento base Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica) e as deliberações (Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006))

| Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 | Linhas estratégicas – documento base SETEC, de abril de 2004 | Deliberações da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica (2006) |
|---|--|---|
| Artigo 1º | 8.3 - Organização da educação profissional e tecnológica | - |
| Artigo 2º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica 8.1 A educação profissional e tecnológica como uma política pública 8.6 A educação profissional e tecnológica, a certificação de conhecimentos e de competências 8.8 Avaliação da educação profissional e tecnológica e divulgação de informações 8.2 Articulação dos diversos níveis educacionais e esferas governamentais | - |
| Artigo 3º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica | - |
| Artigo 4º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica | - |
| Artigo 5º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica 8.1 A educação profissional e tecnológica como uma política pública | Eixo I, deliberação 3 Eixo I, deliberação 5 Eixo I, deliberação 6 Eixo I, deliberação 7 |
| Artigo 6º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica 8.1 A educação profissional e tecnológica como uma política pública 8.9 Educação de jovens e adultos | Eixo I, deliberação 1 Eixo I, deliberação 2 Eixo I, deliberação 8 Eixo I, deliberação 13 Eixo I, deliberação 14 Eixo III, deliberação 11 Eixo III, deliberação 12 |
| Artigo 7º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica 8.1 A educação profissional e tecnológica como uma política pública 8.9 Educação de jovens e adultos | Eixo I, deliberação 1 Eixo I, deliberação 3 Eixo I, deliberação 10 Eixo V, deliberação 1 Eixo II, deliberação 15 |
| Artigo 8º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica | Eixo III, deliberação 3 Eixo III, deliberação 4 |

| | | |
|----------------------------|---|---|
| | 8.1 A educação profissional e tecnológica como uma política pública 8.9 Educação de jovens e adultos | Eixo V, deliberação 2 Eixo 5, deliberação 4 |
| Artigo 9º | 8.4 Educação profissional e tecnológica: financiamento, competências e responsabilidades | Eixo II, deliberação 5 Eixo II, deliberação 8 Eixo II, deliberação 9 Eixo II, deliberação 14 |
| Artigo 10º | 8.7 Gestão democrática da educação profissional e tecnológica | Eixo III, Sistema de Gestão, deliberação 4 |
| Artigo 11º | 8.7 Gestão democrática da educação profissional e tecnológica | Eixo III, Sistema de Gestão, deliberação 4 |
| Artigo 12º | 8.7 Gestão democrática da educação profissional e tecnológica | Eixo III, Sistema de Gestão, deliberação 4 |
| Artigo 13º | 8.7 Gestão democrática da educação profissional e tecnológica | Eixo III, Sistema de Gestão, deliberação 4 |
| Artigo 14º | 8.7 Gestão democrática da educação profissional e tecnológica | Eixo III, Sistema de Gestão, deliberação 4 |
| Artigo 15º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica | - |
| Artigo 16º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica | Eixo III, Sistema de Gestão, deliberação 4 |
| Artigo 17º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica | Eixo III, Sistema de Gestão, deliberação 4 |
| Artigo 18º | 8.3 Organização da educação profissional e tecnológica | - |

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Ao analisar o quadro verifica-se que a lei supra citada responde em maior medida ao que foi traçado como linhas estratégicas no documento base de 2004 do que com as deliberações aprovadas na conferência nacional de educação profissional, também porque os temas debatidos neste último evento não abarcaram muitas das linhas estratégicas que já haviam sido tema do seminário nacional realizado em 2003.

4 ANÁLISE COGNITIVA DO DESCOMPASSO NA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL (2003-2009)

Silva (2009c) elaborou o texto de discussão nº 178, registrando a participação social e as Conferências Nacionais de Políticas Públicas realizadas no período 2003-2006 (primeiro mandato do Presidente Lula) analisando os avanços e os desafios. O documento foi solicitado e publicado pelo IPEA em fevereiro de 2009, tendo como objeto de estudo as conferências nacionais do período pelo fato de terem se tornado um ícone no marco do intitulado Projeto Democrático-Participativo, com o objetivo de realizar um balanço do processo de participação social e de mapear as principais dificuldades que foram enfrentadas pelos envolvidos neste espaço no momento de transformar as deliberações em decisões de governo.

Carvalho (2014, p. 229) comenta que “o percurso da cidadania entre nós sofreu inflexões importantes, que exigem registro e análise”. Para ele o humor nacional era melhor no final da primeira década do século XXI que no início e as razões eram os avanços conquistados nos direitos sociais, na participação popular e inclusão social.

As conferências nacionais foram compreendidas pela equipe do governo federal como espaços públicos deliberativos de participação social para estarem conectados às decisões de Estado, orientando a ação política pela heterogeneidade das instâncias que representava.

Silva (2009c, p. 9) cita o fato de que no início do século XXI houve na América Latina a ascensão de líderes populares ao poder com propostas políticas nacionalistas “em resposta à onda de neoliberalismo imposta à região nos anos 1990 [...] [os líderes eleitos] guardam mais identidade com os interesses nacionais e partilham, ao menos no nível discursivo, da preocupação com o combate à pobreza e à desigualdade”.

Coutinho (2006) indica que a denominada ‘onda nacionalista’ não era homogênea e nem chegava a constituir um movimento bem definido e organizado. Kingsworth (2006) menciona que o movimento antiglobalização no início dos anos 2000 era plural, muitas vozes, muitos olhares e muita ‘sede’ de participação, pois ‘um outro mundo é possível’ (lema do Fórum Social Mundial). Santos (2004) defende que essa organização não é simplesmente técnica, mas um processo de deliberação democrática e demanda esforço na realização de trabalho dialógico e político, pois envolve uma

dimensão emocional e inconformista por parte do sujeito e da prática do outro. Para Silva (2009c, p. 9) os anos 2000 marcavam “o fim do pensamento único e da hegemonia neoliberal na região e o início de um período de maior pluralidade e desdobramentos futuros em que se encontram diferentes formas democráticas de enfrentar os problemas da liberalização econômica”.

Na realidade do governo federal, Dagnino, Olvera e Panfichi (2006) registram que o núcleo central do projeto democrático-participativo era a radicalização da democracia e os modelos de democracia participativa e deliberativa fariam frente às limitações e fragilidades das formas representativas no modelo de democracia liberal. Para esses autores os arranjos produtivos locais, ao congregarem representantes da sociedade civil e do governo local ou federal para discutir política pública, teriam a oportunidade de ampliar o controle social das instituições estatais e de aumentar a influência da sociedade na definição das prioridades governamentais.

Mas, Coutinho (2006, p. 121) esclarece que, para as correntes institucionalistas a consolidação da democracia na América do Sul somente é possível por intermédio da instituição representativa, por ser a única capaz de reproduzir os comportamentos democráticos, por isso acreditam na democracia delegativa, como uma via inicial para se chegar a longo prazo à democracia participativa, pois “Esse populismo criaria ainda divisões na sociedade, um ambiente de conflito polarizado [...], tudo isso em razão de uma busca pessoal por poder, que na prática acaba tendo vida curta e deixando uma herança pernicioso”, enfraquecendo o parlamento, os partidos políticos e as instituições sociais.

Em 2003, por meio da Lei nº 10.683, de 28 de maio (que sofreu alterações pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005 e pela Medida Provisória nº 259, de 21 de junho de 2005), a Secretaria Geral da Presidência da República recebeu por parte do Presidente da República a atribuição de ser o “relacionamento e articulação com as entidades da sociedade civil e à criação e implementação de instrumentos de consulta e participação popular de interesse do Poder Executivo”, até o momento sua função era de relacionar-se apenas com os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e demais entes da federação. Com isso o que se buscou foi ampliar o conceito de governabilidade ao incorporar os atores não legalmente instituídos (SILVA, 2009c).

Como avanços, ao se tratar de uma situação inédita, os atores se envolveram no processo de realização das Conferências Nacionais e na criação de Conselhos Nacionais de Direitos agindo com dinamismo (SILVA, 2009c).

Kingsnorth (2006) marca que o importante é repensar o que o poder é e como deve ser usado e chama a atenção para os sem-voz, pois num mundo de blocos de poder centralizados, eles serão sempre ‘esmagados’, mas devolvendo o poder ao povo, já se inicia uma revolução na forma como o mundo funciona, muda-se a lógica: o basta é o não e as alternativas dos vários povos são os muitos sins e passa-se a ter um mundo feito de muitos mundos. Essa era a atmosfera de luta global que se acompanhava no período, com grande agitação popular em busca do desejo de participar das instância de decisão.

Foram documentadas neste período 2003-2006 um total de 43 (quarenta e três) conferências (38 (trinta e oito) nacionais e 5 (cinco) internacionais – sendo 16 (dezesesseis) realizadas por primeira vez) mobilizando aproximadamente 2 (dois) milhões de pessoas da sociedade civil e do poder público nas esferas administrativas federal, estadual e municipal. Quanto aos conselhos foram criados 11 (onze) novos vinculados à área de políticas públicas, totalizando 40 (quarenta) conselhos nacionais, contando com a participação de 440 (quatrocentas e quarenta) entidades não governamentais e 600 (seiscentos) assentos para a sociedade civil (SILVA, 2009c).

A Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica aconteceu por primeira e única vez de 5 a 8 de novembro de 2006 em Brasília, contou com regimento para sua realização e etapas regionais como citado anteriormente, as deliberações foram aprovadas por eixos temáticos (5 no total) e contou com a apresentação de 6 (seis) moções (MEC, 2006).

Todavia, a avaliação realizada por Silva (2009c) identificou também as dificuldades enfrentadas pelo Estado em coordenar e processar os resultados gerados nesses espaços de participação popular, o que gerou frustrações entre os participantes. Até porque a forma de garantir a continuidade de realização dessas conferências é institucionalizando-as, por meio de instrumentos legais, regulamentando sua realização em determinado período de tempo, sendo esta uma tarefa dos conselhos nacionais e 34 (trinta e quatro) conferências não contavam com um instrumento legal que garantisse sua continuidade (SILVA, 2009c).

Carvalho (2014, p. 245) chama a atenção para o fato de que “historicamente, nossa República nunca foi republicana nem democrática [...] e a dificuldade em ajustar as duas dimensões persiste”.

Contudo, as conferências produziram extenso número de deliberações: entre 30 (trinta) conferências analisadas produziu-se um total de 8.047 (oito mil e quarenta e sete) deliberações, 45% (3.624) eram de encaminhamento de competência exclusiva do ministério responsável pela realização da conferência e 55% (4.423) eram de competência de outras áreas do Poder Executivo, envolvendo mais de um ministério ou órgão da esfera federal (SILVA, 2009c).

Na busca por sugestões de melhorias Silva (2009c) entrevistou 19 (dezenove) coordenadores nacionais de conferências que apontaram que havia a necessidade de se:

[...] atribuir um caráter procedimental às conferências nacionais a fim de que sejam impostos procedimentos e processos que garantam que suas deliberações tenham força no âmbito das decisões do executivo e do legislativo e incidam no ciclo de elaboração, controle e gestão de políticas públicas (SILVA, 2009c, p. 31).

Os coordenadores ainda indicaram a inexistência de estratégia de coordenação horizontal entre as conferências nacionais, ausência de acompanhamento das deliberações encaminhadas, ausência de integração entre as decisões tomadas nos conselhos nacionais e as que aconteciam no âmbito do Congresso Nacional, que enfrentavam dificuldades no momento de encaminhar as deliberações junto aos órgãos competentes, pois não foi prevista nenhuma metodologia ou acompanhamento de resultados, e é fundamental o processo de prestação de contas e acompanhamento do que foi deliberado para os participantes, para que estes saibam o que foi feito ou não de suas contribuições.

Entre os principais problemas destacaram-se: a) problemas internos no ministério; b) a complexidade da temática se abarcava temas transversais dificultando o trâmite entre departamentos; c) falta de recursos humanos e infraestrutura nos conselhos nacionais; d) falta de maior capacidade de pressão e negociação dos coordenadores nacionais dos conselhos; e) falta de uma área nacional que se ocupasse de tal acompanhamento e criação de interface entre os diferentes órgãos envolvidos e sua departamentalização.

Carvalho (2014) ao mencionar a democracia faz menção ao fato de que esta tem mais proximidade com o povo, as massas, com o governo de muitos e que a República aproxima-se do governo da lei, com boa governança e atitude cívica. Neste ponto evidencia-se o primeiro conflito.

Tanto Silva (2009c) como Marçal e Oliveira (2012) apontam para as disputas políticas neste modo de legislar que desenhava o Poder Executivo, causando reações contrárias ao novo projeto democrático que incluía maior participação social. O novo assusta, o ser humano é resistente às mudanças, pois o tira do automático, da sistematização do cotidiano, como defende Tieppo (2019).

Entretanto, o resgate deste processo participativo é crucial para a compreensão de como, por questões ideológicas, aflorou o descompasso sobre o rumo que devia tomar a educação profissional no período estudado.

O eixo norteador deste debate surgiu em dois questionamentos levantados no 2º Seminário Nacional de Educação Profissional, realizado no ano de 2003, pela relatora do Grupo de Trabalho nº 14, Eneida Oto Shiroma⁴⁹, na síntese das discussões:

O trabalho em grupos, a pedagogia por projetos, o trabalho interdisciplinar, o programa de capacitação dos docentes, eleições para diretores e tantas outras experiências mencionadas não poderiam ter ocorrido por iniciativa dos educadores? Por que, se houve tanta crítica e resistência em 1997 à forma com que veio a público o conteúdo do Decreto, agora, parece haver um núcleo de defesa do mesmo? (SHIROMA, 2003, p. 190)

Esses dois questionamentos são, realmente, muito intrigantes e servem de base para a construção teórica, a partir da abordagem cognitiva, da defesa da tese de que o descompasso é característica perene da educação profissional brasileira até os dias

⁴⁹ **Eneida Oto Shiroma:** Possui doutorado em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (1993) e doutorado sanduíche em Industrial Relations na London School of Economics And Political Sciences (1992). Realizou pós-doutorado na Universidade de Nottingham e na Univerisdade de Oxford. É Professora Titular da Universidade Federal de Santa Catarina e vice-líder do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho (GEPETO). É subchefe do Departamento de Estudos Especializados em Educação da UFSC. Foi Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Educação da UFSC (2006-2008), Coordenadora do Fórum Sul de Coordenadores de Programas de Pós-graduação em Educação (2007-2008), Presidente da Comissão PIBIC do CED/UFSC (2015-2016) e Editora Associada da Revista Perspectiva (2011- 2012). Tem experiência na área de Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: política educacional, trabalho e educação, redes de políticas públicas. Informações coletadas do Lattes em 30/10/2019

atuais pela dualidade existente entre trabalho manual e intelectual e educação tecnológica *versus* educação politécnica.

Para isso a proposta é de divisão da construção teórica em três partes: primeira explicitar a perenidade do descompasso presente na educação profissional nacional até os dias atuais, em seguida tratar-se-á da relação e dualidade latente entre trabalho manual e intelectual e, na última parte explicitar sobre as duas visões de educação profissional, a voltado à atenção das necessidades do mercado laboral e a de formação integral do indivíduo.

Desde o contraponto entre as ideias de Euclides da Cunha e Antonio Francisco de Paula Sousa, que mostra as evidências de um primeiro descompasso na construção de um desenho de educação profissional, até a legitimação da nova institucionalidade desta no âmbito federal com a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia é possível encontrar no capítulo 1, nas várias legislações mencionadas, o entendimento que o Poder Executivo teve para esta modalidade educativa.

Como é possível observar até aqui, o período abordado nesta pesquisa, é um momento de mudança política e concepção de legislar democraticamente, como citado no processo de organização e realização das conferências nacionais e de criação de conselhos nacionais.

É importante resgatar o fato de que a eleição presidencial de 2002 contou com a realização de segundo turno, num formato de governo de coalizão em que vários interesses faziam parte do plano da equipe de governo quando o ex-Presidente Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva chegou ao Poder Executivo.

A oposição, tendo o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) como referente, precisou se articular e também contava com seu apoio na base da educação profissional. Essa visão de perspectiva neoliberal pode ser confirmada ao se ter acesso ao relatório final do 2º Seminário de Educação Profissional, do ano de 2003, pois entre as propostas elencadas é possível identificar a demanda por continuidade da reforma realizada por intermédio do Decreto nº 2.208/97.

A partir da análise cognitiva, com suporte da neurociência, uma primeira hipótese de resposta à pergunta: “O trabalho em grupos, a pedagogia por projetos, o trabalho interdisciplinar, o programa de capacitação dos docentes, eleições para diretores

e tantas outras experiências mencionadas não poderiam ter ocorrido por iniciativa dos educadores?” (SHIROMA, 2003, p. 190) é que a formação dos circuitos neuronais provoca uma série de automatismos na percepção e no comportamento do ser humano e essa:

[...] automatização de circuitos faz com que tenhamos a tendência a perceber e analisar as coisas sempre de uma forma muito padronizada de acordo com quem somos, onde crescemos, as experiências que tivemos e com quais são as nossas crenças (TIEPPO, 2019, p. 213).

Desta forma, somente solicita-se o uso da consciência quando necessário, quando não se tem a resposta-padrão para algo novo ou cuja resposta não esteja a contento.

Nem sempre a vontade consciente é suficiente perante a programação do cérebro de voltar aos padrões automáticos aprendidos. É importante racionalizar para manter o foco em direção à mudança (TIEPPO, 2019).

E para a segunda pergunta: “Por que, se houve tanta crítica e resistência em 1997 à forma com que veio a público o conteúdo do Decreto, agora, parece haver um núcleo de defesa do mesmo?” (SHIROMA, 2003, p. 190) a hipótese, com suporte da análise cognitiva, vai na mesma direção que a anterior, pois “cada vez que o cérebro instaura uma nova conexão e a fortalece para aumentar o domínio de uma nova habilidade, ele enfraquece outras conexões [...] o cérebro pode se modificar, mas não gosta disso [...] permanecer é bem mais fácil que mudar” (TIEPPO, 2019, p. 215).

Ou seja, todo processo de mudança gera a crítica, mas, depois de incorporado o novo padrão, a mudança gerará novo descontento, novo descompasso, justamente por não ser o *modus operandi* do cérebro.

Relata-se que o “documento-base foi objeto de polêmicas pró e contra as ideias e posições submetidas à apreciação dos participantes” (MEC, 2003, p. 66). Justifica-se, assim, o motivo de começar neste ponto a análise da discordância e o descompasso, pois este foi o documento utilizado nas conferências estaduais e na base já havia os defensores da reforma e os que discordavam da mesma.

Ainda apoiando-se em estudos neurocientíficos Loureiro (2014) apresenta resultados da pesquisa realizada pelos cientistas britânicos da *University College London* que constata a presença de atividades pontuais do cérebro para as visões e compreensões

políticas dos indivíduos: pessoas com tendência conservadora têm uma amígdala cerebral (responsável pela identificação de perigo) maior e pessoas mais liberais têm a massa cinzenta no córtex cingulado anterior (reconhece situações em que o autocontrole é necessário) em maior quantidade.

Houve grupo para os quais, de forma majoritária, as propostas apresentadas, convergiram para uma revisão do Decreto nº 2.208/97, “ submetendo-o a uma ampla discussão, pontuando a necessidade de se proceder a reformulações urgentes, porém cuidadosas, para que não se percam as experiências que já vêm sendo desenvolvidas” (MEC, 2003, p. 67).

Havia os participantes que defendiam a continuidade de separação entre educação profissional e ensino médio. Também foi documentado que muitos participantes acreditavam que a educação profissional precisava estar articulada com as demandas das empresas e do mercado, para assim estar de acordo com as exigências impostas à educação no século XXI, ou seja, sua finalidade era a de formar indivíduos para o mercado, atendendo às demandas dos empregadores e definindo currículos e perfis profissionais a partir de tais aspectos.

Havia também as preocupações comuns a ambos os grupos. Muitos participantes estavam preocupados com a revisão da legislação e “sugeriram a construção de um novo espaço destinado somente para a divulgação e troca de experiências do que vem sendo feito na área” (MEC, 2003, p. 66). E também concordavam com o fato de que a educação profissional não era determinada somente pela legislação, bem como que, a política de educação profissional nacional “não pode partir das experiências específicas dos CEFETs, porque estes não representariam a totalidade da educação profissional brasileira” (MEC, 2003, p. 70).

Entre os temas que eram difíceis de se compreender a ambos os grupos (neoliberais e progressistas) constava o que entendiam por política pública. No Grupo de Trabalho 5: Fontes e Gestão do Financiamento da Educação Profissional, foi proposto “explicitar publicamente a proposta de política pública de formação profissional” (GARCIA, 2003, p. 114) e que as “escolas possam trabalhar o resgate da coisa pública, não apenas na área da educação, mas também na saúde e em tudo que diz respeito à valorização do público” (MEC, 2003, p. 70). E também “que se faça utilização da mídia para quebrar a visão equivocada de que os serviços públicos são sinais de ineficiência,

inoperância, irresponsabilidade e que, por isso, não funcionam” e que “Tôda mudança deve ser precedida de uma avaliação. Avaliar a reforma antes de mudar o decreto” (CARVALHO, 2003, p. 91-92). Mas também se destacou a proposta de educação profissional no sentido da relevância de se construir um **Sistema Nacional de Formação Técnico/Profissional** como uma política pública, estratégica e de Estado” (MEC, 2003, p. 70).

Também está presente no relatório final deste evento a luta dos atores da base que defendiam o projeto progressista do, então, presidente Lula e que encontram neste espaço a oportunidade de também esboçar e propor as mudanças que são indicadas por pesquisadores e a partir de sua vivência do que falhou na implementação da reforma da educação profissional do final da década de 1990.

Contava-se também com participantes que defendiam o ensino técnico integrado ao ensino médio, e com participantes que defendiam que o mercado não podia ser a única referência da educação profissional, pois a sociedade devia ser ouvida, ademais, era necessária a articulação entre educação profissional e não de prestar contas ao mercado, a finalidade deveria ser formar o trabalhador, articulando trabalho e educação, não deveria ser submissa ao mercado, pois havia “um novo projeto nacional em curso e uma nova orientação política que pressupõe a não subordinação das políticas sociais aos interesses imediatos do mercado” (MEC, 2003, p. 68), era preciso buscar um novo conceito de educação tecnológica, resgatando a concepção anterior ao Decreto nº 2.208/97 com vistas à qualificação profissional e desenvolvimento do homem, prevalecendo os processos de trabalho sobre os estudos do mercado, envolvendo formação, extensão e pesquisa tecnológica e sua concepção vinculada à execução: “saber fazer, como fazer e a capacidade de transformação, explorando soluções alternativas. A partir desse conceito, fomentar políticas regionais de desenvolvimento, criando empregos e inserção social” (MEC, 2003, p. 68).

Era preciso “alertar os efeitos nefastos do Decreto [nº 2.208/97] em termos de concepção e da forma como a reforma foi feita. Houve um desmonte da estrutura para implantar uma educação profissional segmentada, sem ser inclusiva. Criou nas escolas uma tendência privatizante” (MEC, 2003, p. 93).

Alguns participantes defendiam ações efetivas de fiscalização dos cursos oferecidos em nível tecnológico para verificar se possuíam profissionais de educação qualificados.

Solicitou-se que houvesse fiscalização nos estados e municípios, incluindo nas instituições públicas e privadas, principalmente, as que estivessem usando fundos PROEP e FAT, com auditoria, balanço e revisão de fundos PROEP, incluindo as ações dos gestores.

Apesar das dissonâncias de ideias entre os dois grupos marcados neoliberais e progressistas também é explícito no relatório final do 2º Seminário Nacional de Educação Profissional as concordâncias entre ambos os grupos (MEC, 2003). Reconhecem que a reforma da educação profissional foi imposta sem a participação efetiva dos educadores que atuavam em sala de aula e houve consenso na forma como o Decreto nº 2.208/97 foi implantado (CARVALHO, 2003).

Também concordavam que, paradoxalmente, as mudanças realizadas por meio da reforma da educação profissional impulsionou o ensino profissional, pois ampliou e modernizou os cursos técnicos no país, porque estavam obsoletos e “já não serviam mais ao país” (MEC, 2003, p. 67).

Acreditavam que os agentes responsáveis pela construção da política pública de educação profissional deviam ser: o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, em conjunto com a sociedade e que o Conselho Nacional de Educação e Ministério da Educação deveriam ser consultados pelas funções, respectivamente, deliberativa e executiva. Sabiam que era importante ressaltar a continuidade das ações iniciadas com os dois seminários nacionais, criando-se um fórum de debates e que seus desdobramentos fossem refletidos na política educacional; solicitar a implantação da avaliação qualitativa e quantitativa das instituições que oferecem educação profissional e tecnológica e a articulação entre os diversos níveis educacionais, redes de escolas e esferas governamentais; era unânime o entendimento da necessidade de fontes de financiamento para a educação profissional, priorizando a formação do corpo docente e era preciso investimento na capacitação dos mesmos; solicitavam a continuidade da divulgação de experiências e aprofundamento de conceitos iniciados neste evento para repensar a formação curricular e a pedagogia da educação profissional, valorizando-se a educação de jovens e adultos, a certificação de saberes, ademais, elencaram a necessidade de uma

gestão democrática da educação profissional com o anseio de que “o governo articule a sociedade em um pacto pela educação” (MEC, 2003, p. 69).

Kober (2004, p. 7) afirma que poucas ideias “tem hoje a força consensual daquela que vincula educação, emprego e desenvolvimento”, pois o investimento em educação retornaria em aumento de produtividade, competitividade e lucro para as empresas, gerando desenvolvimento social e econômico e levando bem-estar social e aumento de renda aos cidadãos, mas a relação de causalidade entre esses fatores esconderia uma teia de relações sociais, econômicas e políticas, como pode se comprovar lendo os atos de fala dos interlocutores e grupos citados no capítulo 3.

O estudo do documento do MEC (2003) sinaliza para o fato de que havia dois grupos com visões diferentes para a educação profissional no país e muitos atores que se simpatizavam com uma ou outra proposta de acordo com a experiência, crença, ideologia ou conjuntura social ou institucional.

Para Souza (2005) a crise do Brasil, no momento estudado, era uma crise de ideias, ideias velhas, herança da elite do atraso brasileira e a questão central para entender a sociedade é o estudo do poder: quem manda, quem obedece, quem é privilegiado e quem é abandonado ou excluído, por isso a importância de se entender o processo de construção do poder social real e a chave de acesso a este processo é dada pelos intelectuais.

Tieppo (2019) afirma que é possível mudar hábitos, desde que haja o desejo de mudança, pois é preciso persistência e o novo hábito preciso estar alinhado com os desejos da pessoa.

Neste sentido, na leitura dos documentos do MEC (2003 e 2004) nota-se extensa participação dos intelectuais oferecendo suporte e consulta em todo o processo de formação da agenda e formulação da política. No capítulo anterior mostrou-se trechos dos debates travados por intelectuais durante eventos organizados por representantes do Poder Executivo (Ministério da Educação, SETEC, SEMTEC) ou a pedido deste (IPEA) com a aversão comum ao uso do termo educação tecnológica e preferindo o uso do termo educação politécnica.

Sobre o termo educação tecnológica o que pode se dizer é que os autores Marx e Engels foram os primeiros a citá-lo e a viam como aquela que “recolhe os princípios gerais e de caráter científico de todo o processo de produção e, ao mesmo tempo, inicia as crianças e os adolescentes no manejo de ferramentas elementares dos diversos ramos

industriais” (MARX; ENGELS, 1983, p. 60) e Marx ao discorrer sobre a educação politécnica enfatiza que “a sociedade não pode permitir que pais e patrões empreguem, no trabalho, crianças e adolescentes, a menos que combine este trabalho produtivo com a educação” (MARX; ENGELS, 1983, p. 60), respeitando-se a vocação (MARX, 1978) e a educação intelectual, corporal e tecnológica, pois seria essa combinação de “trabalho produtivo pago com a educação intelectual, os exercícios corporais e a formação politécnica elevará as classes operárias acima dos níveis das classes burguesa e aristocrática” (MARX; ENGELS, 1983, p. 60).

Saviani (2003) aponta para o fato de que a educação tecnológica está mais presente no discurso econômico e pedagógico da burguesia e apropriou-se deste o discurso dominante, já a educação politécnica preza por três eixos fundamentais: dimensão infraestrutural, socialista e pedagógica, que se aproxima mais à concepção marxista. Mas, Saviani (2003) reconhece que, indo além da questão terminológica, ambos os termos, do ponto de vista conceitual, brindam um mesmo conteúdo.

Entendo, em conseqüência, que continua pertinente a utilização da expressão “educação politécnica” com as suas derivações “escola politécnica”, “ensino politécnico”, “instrução politécnica” etc., para nos referirmos a uma concepção de educação que busca, a partir do desenvolvimento do capitalismo e de sua crítica, superar a proposta burguesa de educação. E, **a meu ver**, essa denominação é preferível à “**educação tecnológica**”, pois, hoje em dia, é esta última expressão que nos **remete imediatamente à concepção burguesa**. De fato, quem, ao ouvir alguém se posicionar em defesa de uma **educação de caráter tecnológico, concluiria tratar-se de uma posição socialista?** O inverso, contudo, não deixa de ter procedência: a defesa de uma **educação politécnica** tende, imediatamente, **a ser identificada com uma posição socialista** [grifo nosso] (SAVIANI, 2003, p. 146).

Neste discurso de Saviani (2003) é possível dar-se conta de seu viés ideológico que também está no campo cognitivo. Para Dijk (1998) muitas ideologias surgem de grupos de pessoas e não das massas; estas são atribuídas aos líderes, os intelectuais, as elites ou mesmo aos ‘ideólogos’ dos determinados grupos. Também se expressa a defesa do endogrupo e à exposição contrária ao exogrupo (DIJK, 2015).

Manacorda (1991) é o autor que trouxe compreensões filológicas propondo a distinção entre os termos educação tecnológica e politécnica – seguindo os escritos de Marx – e sugerindo politecnicismo como a disponibilidade para a realização de diversos

trabalhos e as suas variações e atrelando tecnologia à teoria e prática, criando a omnilateralidade do homem.

No caso do grupo, cuja proposta identifica uma polaridade entre trabalho intelectual e manual, tem-se como antecedente a proposta de Condorcet, no iluminismo francês, pós-Revolução Francesa, era inovadora para a época ao pensar a instrução relativa às profissões como oportunidade de manter maior igualdade entre aqueles que a elas se dedicavam, pois cada uma exigia conhecimentos particulares e o progresso nelas contribuiria para o bem-estar comum e útil para alcançar a igualdade real, afastando as pessoas da “eterna mediocridade e a partir daí à dependência” (CONDORCET, 2008, p. 21), mesmo quando fosse para a “sua própria utilidade” (CONDORCET, 2008, p. 22), ou seja, visualizava a necessidade de se alcançar a igualdade no bem-estar e a produção das artes era uma necessidade para se chegar a “uma espécie de perfeição” (CONDORCET, 2008, p. 23), o resultado da instrução geral seria o “benefício de tornar menos insalubres as diversas profissões” (CONDORCET, 2008, p. 23) e para acelerar o progresso, como um meio para “aperfeiçoar a espécie humana” (CONDORCET, 2008, p. 25), de preparar as nações para as “mudanças que o tempo deve trazer” (CONDORCET, 2008, p. 30), para que a divisão dos ofícios e das profissões “não conduza os povos à estupidez” (p. 36) e o poder público não deve usar “como base suas opiniões como base da instrução” (CONDORCET, 2008, p. 50).

Ademais para Condorcet (2008) existiam duas classes distintas de profissões: a primeira era para satisfazer as necessidades pontuais por meio da realização dos ofícios para se obter renda com seu trabalho para a subsistência e, no segundo caso, o trabalho é para a utilidade comum, e quem a assume consagra seu tempo e trabalho à sociedade, para o desenvolvimento do intelecto.

Sua proposta se distancia da politécnica quando expressa que as artes das construções deveriam ser exercidas pelos homens iluminados, assim como a arte e as três profissões necessárias ao desenvolvimento da nação seriam: desenho, conhecimentos teóricos e a prática, mas todos deveriam aprender medicina, direito e religião para não serem enganados e sobre a educação relativa às ciências diz que esta seria um passe para o descobrimento, a obra do engenho humano, com foco nos novos métodos. Sabe-se que seu projeto de instrução pública não foi implementado e que no decorrer dos anos a educação na França passou a ter um uso moral e cívico, com viés de massificação sem a

distinção de talentos (proposta de Lepeletier (BOTO, 1996)), saindo do cunho das propostas iluministas e passando às concepções de educação defendida pelo liberalismo clássico (MORAES, 1997) apontando para as contribuições de Adam Smith sobre o tema quando reforça a ideia de que haveria a necessidade de se oferecer instrução aos trabalhadores, mas deveriam ser dosadas.

Paulo Freire relembra que os preconceitos contra o trabalho manual, mecânico eram decorrentes da escravidão e provocavam ainda distância social entre os homens. E utiliza como uma das palavras geradoras dos círculos de cultura a palavra trabalho, tendo como aspectos de discussão o processo de transformação da realidade, preconizando a valorização do homem pelo trabalho, resgatando os conceitos sobre trabalho manual, intelectual e tecnológico, bem como o artesanato, discutindo a dicotomia: trabalho manual – trabalho intelectual (FREIRE, 1967).

Saviani (2003) aponta para o fato de que a politécnica tem como função superar a dicotomia entre trabalho manual e intelectual ou ainda entre instrução profissional e geral, partindo do princípio de que não existe trabalho manual ou intelectual puro, pois o mesmo envolve exercício dos membros, mãos, exercício mental e intelectual. A função do trabalho intelectual está presente nos trabalhos manuais desde seus registros mais primitivos, por isso a separação entre ambos é um produto histórico-social, não sendo absoluta, mas relativa.

Por este motivo, politecnia, significa “múltiplas técnicas, multiplicidade de técnicas, e daí o risco de se entender esse conceito como a totalidade das diferentes técnicas fragmentadas, autonomamente consideradas” (SAVIANI, 2003, p. 140). E deve ser organizada de forma voluntária e consciente, para superar a dualidade presente.

E, aplicando o conceito de politecnia ao processo de reestruturação da educação profissional no período de 2003-2006, para se usufrir do mesmo, teria sido necessário organizar o ensino médio no formato de oficinas, com desenvolvimento de processo real de trabalho, articulando-se o trabalho manual e o intelectual, mas em nenhum momento do projeto se evidencia tal estrutura pedagógico-curricular.

Rodrigues (2005, p. 267) afirma que o Decreto nº 5.154/2004 é o registro da permanência da dualidade estrutural, pois reconhece (como apresentado no capítulo 3) e naturaliza diferentes projetos político-pedagógicos, ratificando para alguns indivíduos “um percurso educacional e, para outros, um verdadeiro percalço escolar”.

Saviani (2003) ainda recupera outros descompassos presentes em políticas passadas da educação profissional, como a Lei nº 5692/71, tampouco atendia à realidade do momento e a demanda dos empresários que já, naquele momento, necessitavam de trabalhadores com formação básica para compreensão do trabalho organizado na empresa. Atualmente, delega-se tal tarefa à interdisciplinaridade que, apenas cumpre sua função de colaborar com a fragmentação e justaposição de conteúdos. E evidencia que, atualmente, as empresas solicitam “a capacitação geral, rapidez de raciocínio, grande potencial de incorporação de informações, adaptação mais ágil, capacidade de lidar com conceitos abstratos e assim por diante (SAVIANI, 2003, p. 149) que também se assemelham ao ambiente politécnico de educação.

O certo é que a dualidade presente reforça o uso da retórica (PACHECO, CALDAS, DOMINGOS SOBRINHO, 2012) no processo de apresentação da concepção dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Há evidências de uma luta ideológica, no campo cognitivo, entre a nova institucionalidade que nasceu e o velho projeto (Decreto nº 2.208/97) que, apesar de suas deficiências, inclusive legais, determinado grupo queria manter em cena.

Em Aristóteles (2005) a retórica é vista como uma forma de comunicação, uma ciência que se ocupa dos princípios e das técnicas de comunicação. É útil porque a “verdade e a justiça são por natureza mais fortes que os contrários” (ARISTÓTELES, 2005, p. 93), neste sentido os argumentos são fornecidos pelo discurso e “residem no caráter moral do orador” (ARISTÓTELES, 2005, p. 96), que persuade a quem se dispõe como ouvinte de determinado discurso (falado ou escrito). A retórica é a tarefa dos justos, pois acredita-se “mais e bem mais depressa em pessoas honestas [...] sobretudo nas situações em que não há conhecimento exacto e deixam margem para dúvida” (ARISTÓTELES, 2005, p. 96).

Aristóteles (2005) pontua que a retórica tem como objetivo a formação de juízo, por este motivo, o discurso deve ser demonstrativo e digno de crédito, de confiança, para isso precisa convencer quem o escuta ou o lê. Ao mesmo tempo, um discurso retórico fala contra um adversário ou contra uma tese proposta, na tentativa de refutar os argumentos contrários e para lograr a confiança e convencimento dos que estão a favor de determinado projeto, para mostrar como serão os fatos para esses indivíduos. Para isso

é preciso que tal discurso seja composto de duas partes importantes: a exposição e as provas.

Por este motivo os autores Pacheco, Caldas e Domingos Sobrinho (2012) chamavam a atenção que a parte essencial para a concretização do projeto pensado para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia era que seus atores identificassem seu potencial com mudanças nas práticas cotidianas, pois essas seriam as provas que dispensariam a retórica.

Por outro lado o uso da retórica explícita também uma dualidade: para o grupo que se simpatiza com o projeto progressista da equipe do governo federal o texto busca o apoio destes para sua concretização e para o grupo que traz as críticas o texto de Concepções e Diretrizes de criação dos IFs expõe as mudanças, mostra o novo rumo, faz as críticas ao modelo anterior e marca o modelo a ser seguido.

A dicotomia exposta pela dualidade que gerou os descompassos no período estudado, em resumo, expõe a empresários que são contra a educação universitária e a favor da educação técnica e tecnológica, mas que precisam, na verdade, de profissionais com a visão do todo, cuja formação somente seria possível com a implementação da educação politécnica pensada nos moldes socialistas.

Por outro lado, grande parte dos (as) coordenadores (as) e relatores (as) de grupos de trabalho do segundo seminário nacional (MEC, 2003) são pesquisadores (as) e acadêmicos (as) de trajetória intelectual reconhecida, mas que não trabalham, efetivamente, na educação profissional (ver quadro a seguir – apenas dois atuavam como docentes na educação profissional) e, por este motivo, também tinham concepções pautadas a partir do mundo da ideia e não da prática.

Quadro 35 – Relação dos coordenadores e relatores do segundo seminário nacional de 2003 e as instituições que representavam

| Grupo de Trabalho | Coordenador(a) / Instituição | Relator(a) / Instituição |
|-------------------|---|---|
| GT-1 | Zuleide Araújo Teixeira (não identificado) | Olgamir Francisco de Carvalho Universidade de Brasília |
| GT-2 | Iracy Silva Picanço Universidade Federal da Bahia | Mirían Paura S. Zippin Grinspun Universidade do Estado do Rio de Janeiro |
| GT-3 | Dalila Andrade Oliveira Universidade Federal de Minas Gerais | Savana Diniz Universidade Federal de Minas Gerais |

| | | |
|-------|---|---|
| GT-4 | Domingos Leite Lima Filho Universidade Tecnológica Federal do Paraná | Remi Castioni Universidade de Brasília |
| GT-5 | Gabriel Grabowski Universidade Federal do Rio Grande do Sul | Altair Garcia Escola Dieese de Ciências do Trabalho |
| GT-6 | Gaudêncio Frigotto Universidade do Estado do Rio de Janeiro | Naira Lisboa Franzoi Universidade Federal do Rio Grande do Sul |
| GT-7 | André Malhão Escola Politécnica de Saúde da Fundação Oswaldo Cruz | Ronaldo Marcos de Lima Araújo Universidade Federal do Pará |
| GT-8 | Fernando Fidalgo (não identificado) | Sebastião Lopes Neto (não identificado) |
| GT-9 | Ramon de Oliveira (não identificado) | Sonia Maria Rummert Universidade Federal Fluminense |
| GT-10 | Silvia Maria Manfredi Universidade Estadual de Campinas | Jarbas Novelino Barato Universidade São Judas Tadeu |
| GT-11 | Eloísa Helena Santos Universidade Federal de Minas Gerais | Nanci Stancki Universidade Tecnológica Federal do Paraná |
| GT-12 | Maria Rita Neto Sales Oliveira Universidade Federal de Minas Gerais | Roselane Fátima Campos Universidade Federal de Santa Catarina |
| GT-13 | Neise Deluiz Escola Politécnica de Saúde da Fundação Oswaldo Cruz | Cláudio Salvador Dedecca Universidade Estadual de Campinas |
| GT-14 | Carmen Sylvia Vidigal Moraes Universidade de São Paulo | Eneida Oto Shiroma Universidade Federal de Santa Catarina |
| GT-15 | Antonia Vitória Soares Aranha Universidade Federal de Minas Gerais | Adriana Duarte Nadaes Faculdade de Belo Horizonte e Faculdade de Santa Luzia |

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados coletados na Plataforma Lattes (2020)

Tem-se também os atores que atuavam na base da educação profissional que pediam por mudanças de ordem progressista, no debate Universidade e Mundo do Trabalho, mas que depois, já nos espaços de discussão do FMEPT eram resistentes à proposta implementada.

Somos movidos por duas formas de pensar e agir. Uma forma é subconsciente, automática, sem reflexão, em que somos movidos principalmente pelas emoções, a partir dos estímulos do momento, do agora, sem pensar e seguindo padrões que foram se estabelecendo no nosso cérebro ao longo de nossa vida e que nos induzem a agir de determinada maneira. E a outra forma de pensar, que é responsável pela decisão consciente, envolve reflexão, ponderação, análise das variáveis e esforço mental. Essa segunda maneira depende em grande parte do córtex pré-frontal (TIEPPO, 2019, p. 197).

Isso expõe um interrogante sobre o quão dispostos estavam os atores que atuavam na base da educação tecnológica para vencer aquele descompasso, pois para que essa ação se concretizasse seria necessário realizar as mudanças que fossem além do debate ideológico, buscando ampliar o debate democrático, dispendendo de disposição para que as reais mudanças fossem conquistadas rompendo a dualidade estrutural do mundo das ideias entre educação tecnológica e politécnica e inclusive a divisão de conhecimento em disciplinas aleatórias que mantêm o *status quo* do modelo tradicional de ensino.

Tieppo (2019) afirma que os neurotransmissores e os hormônios interferem diretamente no nosso comportamento e, toda vez que são estimulados, interações químicas ocupam o papel do protagonista no processo de decisão. Por isso não se tem consciência de todas as informações que chegam ao encéfalo e é no córtex que acontecem os processamentos conscientes. Mas, as experiências criam novos circuitos que possuirão graus complexos de intencionalidade. Conseqüentemente, a mudança demanda intenção própria e precisa de tempo para ser incorporada, pois somos seres emocionais e o sistema límbico, quando acionado, não encerra uma emoção antes de que a mesma seja processada por todo o trajeto e somente uma ação racional ou de autorregulação emocional permite uma transformação real.

Tendo essa última reflexão como ponto de partida, ao se consultar a Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criou os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia entre outras providências nota-se no Capítulo I, que:

DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

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

- I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais;
- II - Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR;
- III - Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG;
- IV - Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais; e
- V - Colégio Pedro II. [...].

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

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

§ 1º Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais.

§ 2º No âmbito de sua atuação, os Institutos Federais exercerão o papel de instituições acreditadoras e certificadoras de competências profissionais.

§ 3º Os Institutos Federais terão autonomia para criar e extinguir cursos, nos limites de sua área de atuação territorial, bem como para registrar diplomas dos cursos por eles oferecidos, mediante autorização do seu Conselho Superior, aplicando-se, no caso da oferta de cursos a distância, a legislação específica.

Art. 3º A UTFPR configura-se como universidade especializada, nos termos do parágrafo único do art. 52 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, regendo-se pelos princípios, finalidades e objetivos constantes da Lei nº 11.184, de 7 de outubro de 2005.

Art. 4º As Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais são estabelecimentos de ensino pertencentes à estrutura organizacional das universidades federais, dedicando-se, precipuamente, à oferta de formação profissional técnica de nível médio, em suas respectivas áreas de atuação.

Este primeiro capítulo da Lei sancionada já evidencia o descompasso, pois, como foi apresentado no capítulo 3 desta tese, com a divergência de opiniões o projeto da nova institucionalidade fez com que os CEFETs de Minas Gerais e Rio de Janeiro não aceitassem o modelo proposto, mantendo a organização anterior e nem todas as escolas técnicas vinculadas às universidades federais aceitaram a proposição governamental.

Tampouco foi possível a implementação da educação politécnica, pois, a expressão pluricurricular, não explicita a opção pela formação humana, que será apresentada de forma retórica nos documentos já citados.

Uma coisa é certa, o Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007, pode ter sido compreendido por alguns atores (como citado anteriormente) como uma imposição, mas na verdade foi um convite ao diálogo, caso contrário teria-se criado a Lei em análise sem a consulta prévia e com a obrigatoriedade de que todas as instituições se transformassem em Institutos Federais.

E a diversidade de opiniões também foi respeitada, tal condição pode ser confirmada consultando-se o Capítulo II da referida Lei que na Seção II apresenta as finalidades e características dos Institutos Federais:

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

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

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

III - promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infra-estrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;

IV - orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal;

V - constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;

VI - qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;

VII - desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;

VIII - realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;

IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente.

Na seção II foram contempladas muitas das deliberações da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica de 2006, bem como das propostas e encaminhamentos feitos nos dois seminários nacionais de 2003. A exceção é que as ações positivas do Decreto nº 2.208/97 não foram avaliadas, como solicitado pelos participantes, antes da publicação do Decreto n. 6.095/2007.

A Seção III que trata dos objetivos dos Institutos Federais indica que tanto a reivindicação dos acadêmicos e pesquisadores como a dos empresários e classe política foi atendida: a ênfase se volta ao ensino médio integrado ao técnico, com limites de oferecimento de vagas, sendo que 50% destas estão garantidas, com exceções, aos alunos do ensino médio e 20% para as licenciaturas e as 30% restantes para serem destinadas ao ensino superior via cursos de bacharelado e cursos superiores de tecnologia.

Seção III - Dos Objetivos dos Institutos Federais

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

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;

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 - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

IV - desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos;

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

VI - ministrar em nível de educação superior:

a) cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia;

b) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas na formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional;

c) cursos de bacharelado e engenharia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento;

d) cursos de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento; e

e) cursos de pós-graduação stricto sensu de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica.

Art. 8º No desenvolvimento da sua ação acadêmica, o Instituto Federal, em cada exercício, deverá garantir o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para atender aos objetivos definidos no inciso I do caput do art. 7º desta Lei, e o mínimo de 20% (vinte por cento) de suas vagas para atender ao previsto na alínea *b* do inciso VI do caput do citado art. 7º.

§ 1º O cumprimento dos percentuais referidos no caput deverá observar o conceito de aluno-equivalente, conforme regulamentação a ser expedida pelo Ministério da Educação.

§ 2º Nas regiões em que as demandas sociais pela formação em nível superior justificarem, o Conselho Superior do Instituto Federal poderá, com anuência do Ministério da Educação, autorizar o ajuste da oferta desse nível de ensino, sem prejuízo do índice definido no caput deste artigo, para atender aos objetivos definidos no inciso I do caput do art. 7º desta Lei.

E a Seção IV tenta expor os critérios de gestão democrática e participativa solicitada pelos participantes durante os eventos nacionais já citados: segue-se o modelo de estrutura *multicampi*, cuja proposta anual orçamentária seria identificada para cada *campus*, a administração previa órgãos superiores: Colégio de Dirigentes (caráter consultivo) formado pelos pró-reitores e diretor-geral de cada *campi* e Conselho Superior

(caráter consultivo e deliberativo) formado por representantes dos docentes, estudantes, servidores técnico-administrativos, egressos da instituição, sociedade civil, Ministério da Educação e Colégio de Dirigentes, cujos presidentes nessas instâncias seriam os reitores.

A análise da lei de criação dos institutos federais mostra que a política, como foi dito ao início é o resultado do que é possível. Dentro do início do debate democrático a equipe do governo federal conseguiu dar um passo importante escutando a base e implementando pelo menos parte do que havia sido solicitado.

Por outro lado, o fato da equipe do Poder Executivo haver optado pelo uso da terminologia educação profissional e tecnológica também a deixa em uma situação entre a dicotomia da educação tecnológica e politécnica, pois, como disse Saviani (2003) pode-se utilizar qualquer uma, levando-se em consideração o conteúdo e não o fim ideológico, mas evidencia a tentativa de aproximação com os dois grupos: com um grupo mantém-se a terminologia anterior agregando-se o termo profissional, mas marcando em seu discurso que, apesar de se manter a terminologia, fez-se desta uma releitura que caracteriza um projeto progressista e, com o outro grupo, aplica-se o conteúdo progressista de traços socialistas na escrita dos documentos para evidenciar que o Poder Executivo pensa como esses atores e estão juntos na mesma luta por uma educação que ainda não será politécnica na sua essência, mas que contemplará a formação humana e a aproximará da base, das comunidades e regiões carentes social e economicamente nos mais distantes rincões brasileiros.

Com os argumentos expostos no decorrer deste capítulo foi possível demonstrar que o descompasso foi muito além do novo modelo econômico preconizado pelo governo federal, pois assumiu uma conotação sociocognitiva, ancorado em ideologias de dois grupos preponderantes e, desta forma, como mostra documento da OCDE (2015) o descompasso é uma categoria de análise e monitoramento da própria política pública e não apenas um conceito e deve ser uma motivação para a análise da política em seus diversos ciclos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se oportuno haver escolhido os dois ciclos iniciais: formação da agenda e formulação da política para analisar, pois muitas pesquisas foram realizadas sobre a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, mas não com a utilização epistemológica da abordagem cognitiva e suporte da educação comparada.

Por conta desta escolha optamos por construir o capítulo 1 com o intuito de registrar os diversos descompassos pelos quais já passou a educação profissional desde a chegada dos portugueses ao país. Aliás, a leitura deste capítulo explicita que esses descompassos também são fruto das ideologias conflitantes quanto ao modelo esperado de educação profissional para a população. Ou seja, a dualidade educação para formar mão de obra e/ou para a formação humana existe desde a concepção da educação profissional brasileira e a tensão entre a proposta de Paula Souza e Euclides da Cunha para a educação se seria profissional ou intelectual, até alcançar o reconhecimento da elite para os cursos de Engenharia, que passam a ser reconhecidos como cursos tradicionais de graduação, bem como a disputa entre as propostas de Gustavo Capanema e Roberto Mange para a educação vinculada ao empresariado e não ao Estado, e a publicação do Decreto nº 2.208/97 que é o estopim do último descompasso registrado, mostram que o debate não se encerrará facilmente.

Acreditamos que foi pertinente o recorte temporal proposto por permitir-nos analisar em detalhes os bastidores dos dois ciclos da política nacional da educação profissional nacional, com auxílio de documentos publicados e fonte documental ao alcance dos pesquisadores, como fonte primária de dados que faltava ser depurada, analisada com o detenimento que as técnicas de análise crítica cognitiva do discurso e pesquisa documental permitiram, ao conseguirmos reconstruir todo o trajeto a partir da palavra escrita e publicada pelos agentes governamentais que registraram as ações do período. O dado importante que fica ao ler o capítulo 2 é que quando o tema entra para a agenda traz grande responsabilidade aos técnicos e gestores que o problematizarão, porque, como afirma Cavalcanti (2012), ao se escolher um problema a equipe precisa ter a certeza de que este é passível de solução.

Por este motivo é que optamos por concentrar no capítulo 2 os conteúdos que são o marco teórico para as análises que desenvolvemos nos capítulos 3 e 4. No capítulo 2 pareceu-nos importante relatar aspectos relacionados à histórico, fundamentação e conceituação da área de Ciência da Política, de sua análise e ciclos, resgatando a importância de Lasswell como precursor da área de estudos sobre a Ciência da Política e de como sua proposta inicial enfrentou resistência no mundo acadêmico e governamental por ser muito engessada e pelo fato de que algumas políticas não acontecem em ordem linear, como é o caso da política nacional da educação profissional brasileira, o que demandou de nós a reflexão sobre os ciclos da política e de, como no caso da política estudada, as ações se justapõem, mas tal fato não nos impediu de realizar sua análise pormenorizada com suporte do enfoque retórico proposto por Giandomenico Majone, que se adequou perfeitamente ao caso estudado, pois os próprios representantes do Ministério de Educação, via SETEC, reconheciam que a retórica estava presente na construção dos documentos institucionais, na tentativa de serem indutores da compreensão do que a equipe de governo queria passar para a aceitação e entendimento da nova institucionalidade pensada para as instituições federais que ofereciam educação profissional e, como algumas não aceitaram a proposta governamental, o governo, respeitando tal decisão, organizou então a Rede Federal de educação profissional contando com a participação de todos neste processo de arranjo institucional.

Em todo esse processo é interessante estudar e reconstruir como se deu a participação dos atores que escolhemos para analisar por terem participado de todo ou algum dos ciclos estudados: Poder Legislativo, Executivo, representantes institucionais dos Centros Federais de Educação Tecnológica, acadêmicos, organismo internacional de crédito – Banco Mundial – e atores que atuavam na base da educação profissional, pois é esta reconstrução dos diversos e diferentes interesses que permitiram validar o problema identificado no início da pesquisa: de que esses atores haviam participado do debate (ou parte dele) e, em alguns momentos, comprovou-se em seus discursos a presença de crenças pautadas a partir do senso comum que os impediram de inserir no debate uma reflexão com rigor acadêmico sobre a educação profissional, este fato é explícito no debate organizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e foi justamente essa diversidade de interesses que gerou o descompasso cognitivo no ciclo de formação da agenda da política nacional de educação profissional.

O capítulo 3 abarca três análises da política nacional da educação profissional: primeiro detalhamos a reconstrução dos bastidores dos ciclos de formação da agenda e formulação da política por ordem cronológica dando sentido à leitura dos documentos e como intercalavam e permitiam entender cada um desses momentos, em seguida, com suporte da análise cognitiva crítica do discurso de Teun Adrianus van Dijk foi possível estudar trechos específicos dos discursos dos principais autores dando sentido às suas ações a partir da conexão e compreensão entre contexto e discurso, para no final aplicarmos os conceitos da educação comparada para entender, no meio de tanta reclamação lida, o que, realmente, foi aprovado no Decreto Federal nº 5.154, de 23 de julho de 2004 e Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 que são a expressão da constituição da política nacional de educação profissional do período estudado. E, é no final deste capítulo que conseguimos evidenciar que, já num primeiro momento, as propostas, deliberações e linhas estratégicas pensadas pelo governo federal contemplavam tudo o que havia sido solicitado pela base, nos eventos nacionais de importância e que tiveram a intenção de ouvir os atores que estavam na representação ou estudo da educação profissional.

Já no final do terceiro capítulo foi possível ter a compreensão do nosso interrogante de pesquisa levantado (que era: o descompasso gerado restringiu-se à não aceitação - por parte dos atores envolvidos no processo de formação da agenda e formulação da política - pelo deslocamento do foco pedagógico do fator econômico para o de qualidade social da educação profissional?) tendo a oportunidade de validar nossa hipótese inicial, pois tanto as ideologias e os traços culturais arraigados impediram que atores que atuavam na base da educação profissional estivessem preparados para compreender e aceitar o desenho da nova institucionalidade dada à mesma por meio da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, como também ficou evidente a dicotomia presente até os dias atuais sobre a divergência presente no modelo que se desenha para a educação profissional com uma vertente que busca atender necessidades e demandas de empresas e do mercado, enquanto a outra a vê como instrumento de formação integral para o mundo do trabalho indo além da mudança do foco pedagógico do fator econômico para o de qualidade social da educação profissional.

Como aprendizados da construção do capítulo 3 podemos destacar o fato de que as perspectivas de análise da educação comparada podem ser ampliadas de acordo

com a necessidade da pesquisa em desenvolvimento e é esse resultado que nos permite identificar o indicativo do tipo de metodologia, marco teórico, abordagem epistemológica serão utilizados, ou seja, é preciso aprender a dialogar com o objeto de estudo, pois este é o eixo direcionador da pesquisa.

Também ficou evidente durante as pesquisas que um decreto pode ser o resultado do diálogo e tal ato não faz do mesmo uma política de governo e uma lei pode ser debatida e ter traços de política pública mesmo sendo gestada pelo Poder Executivo.

E na gestão da política foi possível evidenciar que o MEC/SETEC não tinha um projeto pronto, mas sabia quais desafios tinha que enfrentar, por este motivo foi planejando e estudando o rumo e após dois eventos nacionais (seminários de educação profissional) é que começam a elaborar a minuta do novo decreto para revogar o 2.208/97 e o Poder Executivo do período estudado também via a educação profissional como forma de inclusão e mobilidade social e a redireciona como apoio ao desenvolvimento local, sem dizer que os cursos superiores de tecnologia eram vistos pelos atores da base da educação profissional como princípio de precarização da educação profissional e aligeiramento da formação na graduação e tampouco houve espaço para o debate necessário para a valorização desta modalidade educativa, cuja ênfase foi direcionada à educação básica e ao ensino médio e a ideia do Brasil precisar de técnicos persistia (fala dos empresários, dos deputados e dos representantes institucionais), ficou evidente também que os deputados federais viam a criação dos IFs como uma chance de angariar votos em seus estados de origem, então essa visão limitada e eleitoreira não foi possível ser revista naquele momento. A voz dissonante é a dos participantes do 1º Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica cuja Carta Aberta se aproxima mais ao discurso do Fórum Social Mundial e da decolonialidade, mas o fórum de educação profissional chega atrasado, pois ao invés de ter o papel de contestar teve o de validar as ações já em fase de implementação.

A parte mais importante da pesquisa é a que validou nosso objetivo geral ao demonstrar que o descompasso foi gerado pela falta de aceitação dos atores envolvidos no processo sobre a nova institucionalidade que era pensada pelo Poder Executivo para a educação profissional de âmbito público nacional, pelo fato de que “A dimensão ideológica do governo [Lula], fez **afiorar** um **descompasso** entre a trajetória das instituições federais de educação profissional e tecnológica e da própria educação

profissional como um todo e o **novo projeto de nação**: se o fator **econômico** até então era o espectro primordial que movia seu fazer pedagógico, o foco, a partir de agora, desloca-se para a **qualidade social** [grifo nosso] (SETEC, 2008, p. 17)”.

De conhecimento que o governo federal também identifica tal descompasso, foi o momento de construir o capítulo 4, cuja fundamentação teórica serve-se de conceitos da área de educação e, principalmente, da neurociência para compreendermos como se dá a construção das ideologias.

E, por conseguinte, este capítulo permite-nos defender a tese de que o descompasso cognitivo é característica perene da educação profissional brasileira até os dias atuais pela existência de duas ideologias marcadas entre esses dois grupos: o que defende uma educação profissional que forme mão de obra para atender às demandas do mercado empresarial e outro que luta pela implementação da educação politécnica com foco na formação humana e integral para o mundo do trabalho como dissemos ao início.

É o quarto capítulo que, com a definição de educação tecnológica e politécnica de Saviani (2003), permitiu-nos evidenciar que essa luta, a das ideologias, a partir da abordagem cognitiva de Teun Adrianus van Dijk, ou seja, o conflito pontual entre o endogrupo (Nós) e o exogrupo (Eles), tem como fundamento também o mundo das ideias (a resistência ao novo, pois o desconhecido sempre assusta) que pudemos justificar com os últimos estudos de pesquisadores da área de neurociência. E, tanto é assim, que o modelo dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia delinea uma proposta que indica ser inovadora para a educação profissional que nos argumentos se aproxima da educação politécnica, mas que não alterou o termo e incluiu o ‘tecnológica’ ao educação profissional, ao invés do politécnica. Com esta decisão receberam críticas, como mostramos no texto, mas também receberam muito apoio da base, principalmente dos atores que pediam pela revogação do Decreto Federal nº 2.208/97.

Ou seja, o governo federal encontrou uma excelente maneira de resolver os problemas na educação profissional organizando todos os eventos nacionais que estudamos neste período, pois escutando a base corrige-se o problema de raiz, mas, como citamos na epígrafe, uma reforma democrática precisa ser construída com o consenso do povo e por suas próprias mãos. As pessoas que se envolveram neste processo tinham boas intenções, queriam participar, sentiam sede de justiça, queriam acabar com as

desigualdades, mas lhes faltou, pelo que relatamos, a partir da voz dos coordenadores das conferências nacionais, certas qualificações, capacitações, suporte e vontade também nas demais esferas governamentais para que tudo o que foi discutido e reivindicado fosse alcançado. O certo é que naquele momento haviam instituições que lhes permitiam começar a ter conhecimento da coisa pública, mas é um processo, que precisará de novas oportunidades para se sedimentar. Ou seja, sobrava vontade de participação política, mas faltou metodologia, diálogo interministerial e pessoal qualificado para dar conta de encaminhar tudo o que foi discutido e deliberado naquele período.

O resultado encontrado é que a lei aprovada comprova que a ação política é um processo que culmina com o que é possível ser construído a partir do diálogo com os atores que participam da arena política, do jogo de forças e interesses que é próprio do processo democrático e, por outro lado, foi um passo importante para a construção da identidade da educação profissional no país, por ser uma modalidade educativa que até os dias atuais enfrenta estigmas que a impede de alcançar o reconhecimento acadêmico de sua importância para o desenvolvimento social, econômico e sustentável do país.

Ademais demonstrou-se que o descompasso é também uma categoria de monitoramento da política e não apenas um conceito, ou seja, é uma motivação para a análise da política em seus diversos ciclos que permite-nos entender os alcances e limites da própria ação política e, neste sentido, esta pesquisa abre espaço para que outras pesquisas sejam realizadas também nos demais ciclos da política nacional de educação profissional brasileira.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Felicitas. La educación comparada en América Latina: Estado de situación y prospectiva. **Revista Latinoamericana de Educación Comparada**. Ano 2, n.2, 2011.

AGUDELO, Germán Darío Valencia; ÁLVAREZ, Yohan Alexis. La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. **Estudios Políticos**, n.33, jul/dez., Medellín, 2008, pp-93-121. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n33/n33a5>>. Acesso em: 26 jun. 2019.

AGUIAR, Luiz Edmundo. Debate universidade e mundo do trabalho: Dia 19/12/2005. In: MOLL, Jaqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília, 19 e 20 de dezembro de 2005. Brasília, INEP, 2006.

AGUILAR, Luis Enrique. A agenda pública paulista de educação: três décadas de acertos e erros nas políticas educacionais para um sistema educacional de grande porte. **Revista APASE**, v. 9, p. 36-43, São Paulo, 2008.

_____. A educação paulista: perspectivas de ação e responsabilidade socioeducacional: a favor de uma outra política educacional para o Estado. **Revista APASE**, v. 10, p. 12-21, São Paulo, 2009.

_____. **A política pública educacional sob a ótica da análise satisfatória**: ensaios. Campinas, São Paulo: Leitura Crítica, 2014(a).

_____. Possibilidades de desenvolvimento institucional a partir da cooperação interinstitucional. **Seminário de Pesquisa do Laboratório Latino-americano de Educação Tecnológica**. FATEC Deputado Ary Fossen, Jundiaí, 14 de fevereiro de 2014 (b).

ALMOND, Gabriel A. **Harold Dwight Lasswell**: A biographical memoir by Gabriel A. Almond. National Academy of Sciences. Washington: NAS, 1987.

ALVES, Isaias. **Da educação nos Estados Unidos**: Relatório de uma viagem de estudos. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1933.

ALVES, Márcio Moreira. **Beabá dos MEC-USAID**. Rio de Janeiro: Gernasa, 1968.

ANDERSON, James E. **Public policy-making**. 2.ed. New York: Holt, Rinehart e Winston, 1984.

ANTUNES, Evelise Dias. **Assistência Estudantil nos Institutos Federais**: da política à implementação. Faculdade de Educação. (Dissertação de mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2018.

ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima. As referências da pedagogia das competências. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. 02, pp. 497-524, jul./dez., 2004. Disponível em:

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:NuxAut_GtMoJ:https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/download/9664/8885+&cd=4&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 21 jan. 2019.

ARENDDT, Hanna. **A condição humana**. São Paulo: Forense Universitária, 1989.

ARISTÓTELES. **Retórica**. v. III, tomo I. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 2005.

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.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT:NBR 16004:2016** – Eventos: Classificação e terminologia. Disponível em: <<https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=359730>>. Acesso em: 26 fev. 2020.

BAKHTIN, Mikhail. **Estética da Criação Verbal**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 11, p. 89-117, Ago. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522013000200004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 maio 2019.

BANCO MUNDIAL. **Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria**. Banco Mundial: Washington, D.C., 2003.

BARBU, Zevedei. **Democracy and dictatorship: their psychology and patterns of life**. New York: Grove Press, 1956.

BASTOS, João Augusto. A educação tecnológica: conceitos, características e perspectivas. **Revista Educação & Tecnologia**. UTFPR, v. 1, n. 1, 1998, Curitiba, Paraná. Disponível em: <<http://revistas.utfpr.edu.br/pb/index.php/revedutect/article/view/1986/>>. Acesso em: 23 jul. 2018.

BAZUA, F.; VALENTI, G. Hacia un enfoque amplio de política pública. In: **Revista de Administración Pública**. Políticas Públicas. México, n.84, enero-junio, 1993. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/84/pr/pr2.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

_____. Política y desarrollo. In: **Políticas públicas e desarrollo municipal: Problemas de la gestión pública municipal**. México: El Colegio Mexiquense, A. C., Universidad Autónoma de México, 1995. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/461/46128964007.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2019.

BEARD, Charles. **An economic interpretation of the Constitution of the United States**. 1913. Disponível em: < <http://teachingamericanhistory.org/library/document/an-economic-interpretation-of-the-constitution-of-the-united-states/>>. Acesso em: 4 jul. 2019.

BEREDAY, George Z. F. **Método comparado em educação**. São Paulo: Editora Nacional, 1972.

BLANDÓN, Fernanda. El enfoque retórico del análisis de políticas públicas. DEUBEL, André-Noel Roth. In: **Enfoques para el análisis de políticas públicas**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2010.

BONFIL, Carola Conde. **La educación de los adultos vista como política pública**. México: El Colegio Mexiquense, 1998. Disponível em: <www.cmq.edu.mx/index.php/subir.../161-di0270140>. Acesso em: 7 set. 2019.

BOTO, Carlota. **A escola do homem novo: entre o iluminismo e a revolução francesa**. São Paulo: Unesp, 1996.

BRANDÃO, Marisa. O curso de engenharia de operação (anos 1960/1970) e sua relação histórica com a concepção de instituição de educação (profissional) tecnológica no Brasil. **Anais do Encontro de Estudos e Pesquisas em História, Trabalho e Educação**. HISTEDBR, Faculdade de Educação da Unicamp, 3 a 5 de setembro, Campinas, 2007. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/encontro/encontro1/trab_pdf/t_marisa%20brandao.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2019.

_____. Cursos Superiores de Tecnologia: democratização do acesso ao ensino superior? 29º Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. **ANPED**. Caxambu, Minas Gerais, 15 a 18 de outubro de 2006. Disponível em: <<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT09-2018--Int.pdf>>. Acesso em: 27 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 346, de 19 de abril de 1890. Crêa a Secretaria de Estado dos Negocios da Instrução Publica, Correios e Telegraphos. **Governo Provisório: Segunda República**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-346-19-abril-1890-513750-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 9 jan 2020.

_____. Decreto n. 7.566, de 23 de setembro de 1909. Crêa nas capitaes dos Estados da Republica Escolas de Aprendizes Artifices, para o ensino profissional primario e gratuito. **Presidência da República**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 29 maio 2018.

_____. Decreto n. 5.241, de 22 de agosto de 1927. Crêa o ensino profissional obrigatorio nas escolas primarias subvencionadas ou mantidas pela União, bem como

no Collegio Pedro II e estabelecimentos a este equiparados e dá outras providencias.

Presidência da República. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5241-22-agosto-1927-563163-publicacaooriginal-87295-pl.html>>. Acesso em: 29 maio 2018.

_____. Decreto n. 19.402, de 14 de novembro de 1930(a). **Cria** uma Secretária de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saude Publica.

Presidência da República. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19402-14-novembro-1930-515729-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 29 maio 2018.

_____. Decreto n. 19.444, de 1 de dezembro de 1930(b). Dispõe sobre os serviços que ficam e cargo do Ministério da Educação e Saude Pública, e dá outras providências.

Presidência da República. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19444-1-dezembro-1930-506386-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 29 maio 2018.

_____. Decreto n. 19.850, de 11 de abril de 1931. Crêa o Conselho Nacional de Educação. **Presidência da República.** Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19850-11-abril-1931-515692-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 29 maio 2018.

_____. Lei n. 378, de 13 de janeiro de 1937(a). Dá nova, organização ao Ministerio da Educação e Saude Publica. **Presidência da República.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0378.htm>. Acesso em: 29 maio 2018.

_____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. 10 de novembro de 1937(b).

Presidência da República. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 30 maio 2018.

_____. Decreto-Lei n. 4.073, de 30 de janeiro de 1942 (a). Lei orgânica do ensino industrial. **Presidência da República.** Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4073-30-janeiro-1942-414503-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 maio 2018.

_____. Decreto-Lei n. 4.127, de 25 de fevereiro de 1942 (b). Estabelece as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial. **Presidência da**

República. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4127-25-fevereiro-1942-414123-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

Acesso em: 30 maio 2018.

_____. Decreto-Lei n. 4.048, de 22 de janeiro de 1942(c). Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI). **Presidência da República.** Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4048-22-janeiro-1942-414390-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 maio 2018.

_____. Decreto-Lei n. 6.141, de 28 de dezembro de 1943. Lei Orgânica do Ensino Comercial. **Presidência da República**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6141-28-dezembro-1943-416183-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 maio 2018.

_____. Decreto n. 47.038, de 16 de outubro de 1959 (a). Aprova o Regulamento do Ensino Industrial. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D47038.htm>. Acesso em: 30 maio 2018.

_____. Lei n. 3.552, de 16 de fevereiro de 1959 (b). Dispõe sobre nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial do Ministério da Educação e Cultura, e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3552.htm>. Acesso em: 31 maio 2018.

_____. Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l4024.htm>. Acesso em: 30 maio 2018.

_____. Decreto n. 60.731, de 19 de maio de 1967. Transfere para o Ministério da Educação e Cultura os órgãos de ensino do Ministério da Agricultura e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D60731.htm>. Acesso em: 31 maio 2018.

_____. Decreto-Lei n. 547, de 18 de abril de 1969. Autoriza a organização e o funcionamento de cursos profissionais superiores de curta duração. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0547.htm>. Acesso em: 31 maio 2018.

_____. Decreto n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 31 maio 2018.

_____. Lei n. 6.545, de 30 de junho de 1978. Dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6545.htm>. Acesso em: 31 maio 2018.

_____. Decreto n. 87.310, de 21 de junho de 1982. Regulamenta a Lei n. 6.545, de 30 de junho de 1978, e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D87310.htm>. Acesso em: 31 maio 2018.

_____. Lei n. 8.711, de 28 de setembro de 1993(a). Dispõe sobre a transformação da Escola Técnica Federal da Bahia em Centro Federal de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1989_1994/L8711.htm#art3>. Acesso em: 31 maio 2018.

_____. Lei n. 8.670, de 30 de junho de 1993(b). Dispõe sobre a criação de Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8670.htm>. Acesso em: 31 maio 2018.

_____. 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 maio 2018.

_____. 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: 1 jun. 2018.

_____. Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997a. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n.º 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.

_____. Decreto n.º 2.406, de 27 de novembro de 1997b. Regulamenta a Lei n.º 8.948, de 8 de dezembro de 1994, e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/DF2406_97.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2020.

_____. Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória n.º 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm>. Acesso em: 9 jan. 2020.

_____. Decreto n.º 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei n.º 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#art9>. Acesso em: 26 jun. 2019.

_____. Lei 11.184, de 7 de outubro de 2005. Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná e dá outras providências. **Presidência da República**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11184.htm>. Acesso em: 21 jul. 2019.

_____. Lei 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. **Presidência da República**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm>. Acesso em: 21 jul. 2019.

_____. 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: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6095.htm>. Acesso em: 12 jun. 2019.

_____. Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008(a). 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: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm. Acesso em: 11 jan. 2020.

_____. Lei nº 11.897, de 30 de dezembro de 2008. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2009. **Presidência da República** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2009/lei/Loa_2009.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2020.

_____. Decreto n. 7.022, de 2 de dezembro de 2009(a). 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 no 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e dá outras providências. **Presidência da República** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7022.htm>. Acesso em: 20 ago. 2019.

_____. Ministério da Educação. **Linha do tempo do centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, 2009(b). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/linha.pdf>>. Acesso em: 7 jan. 2020.

_____. **Constituição**. Artigo 5º, Inciso II. Princípio da Legalidade.1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em: 12 maio 2019.

BRAZ. Terezinha Pereira. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no financiamento do Ensino Médio. Série-Estudos: **Periódico do Mestrado em Educação da UCDB**. Campo Grande-MS, n. 18, p. 143-159, jul./dez., 2004.

BREWER, Garry; DELEON, Peter. **The foundations of policy analysis**. California: Dorsey Press, 1983.

BRITO, Anny Michelly; ALTAFINI, Berenice Alves da Silva. Proposta de sequência didática: a Carta Aberta. *Círculo Fluminense de Estudos Filológicos e Linguísticos* 2220. **Revista Philologus**, ano 20, n° 60, supl. 1: Anais da IX JNLFLP. Rio de Janeiro: CIFEFiL, set./dez. 2014.

BRYAN, Newton Antonio Paciulli. **Educação, processo de trabalho, desenvolvimento econômico**: contribuição ao estudo das origens e desenvolvimento da formação profissional no Brasil. Campinas, São Paulo: Alínea, 2008.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei n. 3775/2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=405479>> Acesso em: 12 maio 2019.

CARVALHO, Olgamir Francisco de. Grupo de Trabalho 1: Educação profissional como política pública. In: **Educação profissional**: concepções, experiências, problemas e propostas: Anais. Brasília: MEC/SEMTEC/PROEP, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 18 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSGOUEL, Ramón. **El giro decolonial**: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007.

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

CHAC, Manuel Canto. **Introducción a las políticas públicas**. In: CHAC, Manuel Canto; SOTO, Oscar Castro (orgs). Participación ciudadana y políticas públicas en el municipio. Disponível em: <http://terceridad.net/PyPS/por_temas/15_Ciclo-PP_concepto/Expositores/Canto%20Chac%20Manuel,%20Introducci%F3n%20a%20las%20Pol%EDticas%20P%FAblicas%20pp.59%20-%2077.pdf>. Acesso em: 7 set. 2019.

CHIZZOTTI, Antonio. Parte II: Pesquisa Qualitativa. In: **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

COOMBS, Philip. O que é planejamento educacional? **Cadernos de Pesquisa**, n. 4, out., IPE, São Paulo, 1972. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000766/076671poro.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2019.

CONDORCET, Jean-Antoine-Nicolas de Caritat, marquis de. **Cinco memórias sobre a instrução pública**. São Paulo: Unesp, 2008.

CONFETEC. **1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica:** Brasília, 5 a 8 de novembro de 2006. IPEA: Participação em Foco. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao/conferencias-2/570-1-conferencia-nacional-de-educacao-profissional-e-tecnologica>>. Acesso em: 26 maio 2019.

_____. **Regimento da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica.** IPEA: Participação em Foco. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/conferencia_regimento.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2019.

_____. **Deliberações e Moções:** 1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica. IPEA: Participação em Foco. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Educacao_Profissional_Tecnologica/deliberacoes_1_conferencia_educacao_profissional_tecnologica.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2019.

CONGRESSO NACIONAL. **Diário do Congresso Nacional.** 23 de novembro de 1985. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=15491&seqPaginaInicial=31&seqPaginaFinal=34>>. Acesso em: 29 maio 2018.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES 436/2001:** Homologado. Despacho do Ministro em 4/4/2001, publicado no Diário Oficial da União de 6/4/2001, seção 1E, p. 67.

_____. **Parecer CES 277/2006.** Na forma de organização da Educação Profissional e Tecnológica de graduação por eixos tecnológicos em substituição às áreas profissionais. Homologado. 7 de dezembro de 2006. Despacho do Ministro no Diário Oficial da União de 01/06/2007.

CORDÃO, Francisco Aparecido; MORAES, Francisco de. **Educação profissional no Brasil:** síntese, história e perspectivas. São Paulo: SENAC, 2017.

COSTAS, Ruth. O legado dos 13 anos do PT no poder em seis indicadores internacionais. **BBC NEWS Brasil** 13 de maio de 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/05/160505_legado_pt_ru>. Acesso em: 19 maio 2019.

COUTINHO, M. Movimentos de mudança política na América do Sul contemporânea. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n. 27, p. 107-123, nov. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n27/08.pdf>>.

CUNHA, Luiz Antonio. **A Universidade reformada:** o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

_____. Ensino profissional: o grande fracasso da ditadura. **Cadernos de Pesquisa:** Outros Temas. v. 44, n. 154, p. 912-933, out./dez., 2014.

DAGNINO, E.; OLVERA, J. A.; PANFICHI, A. (Orgs.). **A disputa pela construção democrática na América latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, Campinas, São Paulo: Unicamp, 2006.

D'ÁVILA, Carolina Machado. **A implementação do Proeja no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Unicamp, Campinas, SP, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/253976?locale=pt_BR>. Acesso em: 1 jul. 2019.

DELEON, Peter. Una revisión del proceso de las políticas públicas: de Lasswell a Sabatier. **Gestión y Política Pública**, vol. VI, n. 1, jan/jun., México, 1997.

DENARDI, Cláudia Bevilacqua. **Ensino superior e o Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (1960-1975)**. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2014.

DEUBEL, André-Noël Roth. Análisis de las políticas públicas: de la perspectiva basada em el anarquismo epistemológico. *Perspectivas Teóricas*. **Ciência Política**. n. 3, jan./jun., 2007. p. 6-29.

_____. (org), et. al. **El análisis y la evaluación de las políticas públicas en la era de la participación**: reflexiones teóricas y estudios de caso. Bogotá: Unal, Unijus, Colección Gerardo Molina, n. 32, Universidad Nacional de Colombia, 2013.

_____. Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: de la razón científica al arte retórico? **Estudios políticos**. n. 33, jul./dez., Medellín, 2008. p. 67-91.

_____. Una introducción para el análisis de las políticas públicas. **Revista Cuadernos de Administración**. Universidad del Valle, n. 30, 2003, pp. 113-128. Disponível em: <<http://administracion.univalle.edu.co/Publicaciones/index.php?item=2>>. Acesso em: 6 set. 2019.

_____. **Políticas públicas**: formulación, implementación y evaluación. Colombia: Aurora, 2006.

_____. **Enfoques para el análisis de políticas públicas**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2010.

DÍAZ, Esther. Conocimiento, ciencia y epistemología. In: DÍAZ, Esther (org). **Metodología de las Ciencias Sociales**. Buenos Aires: Biblos, 2010.

DÍAZ, Ángel Eduardo Álvarez. **Análisis de políticas públicas**. Serie Temas de Coyuntura en Gestión Pública, n. 6. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Venezuela, 1992. Disponível em: <<http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/ANALISIS%20DE%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>>. Acesso em: 5 set. 2019.

DIJK, Teun Adrianus van. **Discurso e contexto**: uma abordagem sociocognitiva. São Paulo: Contexto, 2017.

_____. Análise crítica do discurso multidisciplinar: um apelo em favor da diversidade. **Linha D'água**, v. 26, n. 2, pp. 351-381. Portal de Revistas da USP. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2236-4242.v26i2p351-381>>. Acesso em: 4 jan. 2020.

_____. **Discurso e poder**. São Paulo: Contexto, 2008.

_____. **Cognição, discurso e interação**. 4 ed. São Paulo: Contexto, 2002.

_____. **Macrostructures**. Hillsdale: New Jersey: Erlbaum, 1980.

DOMINGOS, Moisés. Debate universidade e mundo do trabalho: dia 20/12/2005. In: MOLL, Jaqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília, 19 e 20 de dezembro de 2005. Brasília, INEP, 2006.

DROR, Yehezkel. **Public policymaking**: reexamined. New Jersey: Transaction Publishers. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=XbXBMX37hqYC&pg=PA197&lpg=PA197&dq=dror,+y.+public+policy+making+re+examined&source=bl&ots=hqq0OUdFNg&sig=A8WpeL8G87mogk0VxnMZaaMtsVg&hl=pt-BR&sa=X&ved=0CEkQ6AEwBGoVChMI66CAs4TlxwIVRh2QCh3JrgEk#v=onepage&q=dror%2C%20y.%20public%20policy%20making%20re%20examined&f=false>>. Acesso em: 7 set. 2019.

DUNN, William N. **Public Policy Analysis**: an introduction. Prentice-Hall, Englewood Cliff, 1981. Disponível em: <<https://books.google.com.br/>>. Acesso em: 22 jul. 2019.

DYE, Thomas R. **Policy Analysis**. 3. ed. Alabama: The University of Alabama Press, 1983. Disponível em: <<http://www.tcrecord.org/library/Abstract.asp?ContentId=1547>>. Acesso em: 26 jul. 2019.

EASTON, D. **A framework for political analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.

ELDER, Charles D.; COBB, Roger. Formación de la agenda: el caso de la política de los ancianos. In: VILLANUEVA, Luis F. Aguilar (org). **Problemas Públicos y Agenda de Gobierno**, Colección Antologías de Política Pública, Tercera antología, México, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, 1993.

ENAP. **Projeto SAA-SE/MEC**: Relatório de prospecção de competências. Escola Nacional de Administração Pública. Brasília: ENAP, 2008.

FERNANDES, Reynaldo; PACHECO, Eliezer. Apresentação. In: MOLL, Jaqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília, 19 e 20 de dezembro de 2005. Brasília, INEP, 2006.

FERRAN FERRER, Juliá. **Educación comparada actual**. Barcelona: Ariel, 2002.

FERREIRA, António Gomes. O sentido da Educação Comparada: Uma compreensão sobre a construção de uma identidade. **Educação**, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 124-138, maio/ago., 2008. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/2764/2111>>. Acesso em: 8 jul. 2019.

FIALA, Diane Andreia de Souza. **A política de expansão da educação profissional tecnológica de graduação pública no estado de São Paulo (2000-2007)**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Unicamp, Campinas, SP, 2016.

FGV. Anos de incerteza (1930-1937): Ministério de Educação. **CPDOC online**. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos30-37/IntelectuaisEstado/MinisterioEducacao>>. Acesso em: 30 maio 2018.

FMEPT. **Carta do Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica**. 2009. Disponível em: <<http://www.sinasefe.org.br/antigo/cartaforum.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2019.

FRANÇA, Eliacir Neves. **INSAES e A3ES: estudo comparado do processo da política para a criação de uma agência de regulação da educação superior no Brasil e em Portugal**. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Unicamp, Campinas, SP, 2018. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/332752>>. Acesso em: 30 jun. 2019.

FRANZOI, Naira. Debate universidade e mundo do trabalho: Dia 19/12/2005. In: MOLL, Jaqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília, 19 e 20 de dezembro de 2005. Brasília, INEP, 2006.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática de liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

FREITAS, João Capucho Correia de. **Metodologias de planeamento: análise comparativa**. Dissertação de mestrado. Instituto Superior de Agronomia. Universidade de Lisboa, Portugal, 2014.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referente à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, jun. 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Debate Universidade e mundo do trabalho: dia 19/12/2005. In: MOLL, Jaqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília, 19 e 20 de dezembro de 2005. Brasília, INEP, 2006.

_____. Concepções e mudanças no mundo do trabalho e o ensino médio. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise (orgs.) **Ensino médio integrado: concepção e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.

GARBE, Sebastián; QUINTERO, Pablo. El proyecto Modernidad/Colonialidad: una aproximación desde la diferencia de la teoría postcolonial. **Ojalá: Revista de Diáspora Latina**. out./dez., 2014. Disponível em: <<https://ojal.de/politik/el-proyecto-modernidadcolonialidad-una-aproximacion-desde-la-diferencia-de-la-teoria-postcolonial-das-projekt-modernitatkolonialitat-eine-annaherung-aus-der-differenz-zur-postkolonialen-theorie/>>. Acesso em: 26 jul. 2019.

GARCIA, Altair. Grupo de Trabalho 5: Fontes e financiamento da Educação Profissional. In: **Educação profissional: concepções, experiências, problemas e propostas: Anais**. Brasília: MEC/SEMTEC/PROEP, 2003.

GARRIDO, J. L. G. **Fundamentos de Educación comparada**. 2. ed. Madrid: Editorial Dykinson, 1986.

GARSON, David G. De la ciencia de políticas al análisis de políticas: veinticinco años de progreso. In: VILLANUEVA, Luis F. Aguilar. **El estudio de las políticas públicas**. Antologías. México: Miguel Ángel Porrúa, 1993.

GIOLO, Jaime. Debate universidade e mundo do trabalho: Dia 19/12/2005. In: MOLL, Jaqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília, 19 e 20 de dezembro de 2005. Brasília, INEP, 2006.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **RAE: Artigos**, v. 35, n.3, p. 20-29, maio/jun., 1995, São Paulo.

GOERGEN, Pedro. Educação comparada: uma disciplina atual ou obsoleta? **Revista Pro-posições**, vol. 2, n. 3, dez., Unicamp, 1991, pp. 6-19.

GÓMEZ, David Pavel. **Ciclo de las políticas públicas**. 22 abr. 2013. Scribd. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/presentation/245543633/Ciclo-2-Tema-1-Bloque-1>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

GOVERNO DE BRASÍLIA. **Caderno técnico: contratação de serviços de eventos**. Fevereiro de 2017. Disponível em: <https://etcdf.tc.df.gov.br/?a=documento&f=downloadPDF&iddocumento=1761495>. Acesso em: 26 de fev. 2020.

GUIMARÃES, Cleber Pacheco. Análise Crítica do Discurso: reflexões sobre contexto em van Dijk e Fairclough. **Eutomia.**, v.1, n. 9, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/EUTOMIA/article/view/959>>. Acesso em: 22 jun. 2020.

HADDAD, Fernando. **Carta do Ministro**. IPEA, 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Educacao_Profissional_Tecnologica/caderno_propostas_1_conferencia_educacao_profissional_tecnologica.pdf>. Acesso em: 26 maio 2019.

HANS, N. **Educação comparada**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971.

HOFFERBERT, Richard. **The study of public policy**. New York: Merril, 1974.

HOOGWOOD, Brian W.; GUNN, Lewis. **Policy analysis for the real world**. Oxford: Oxford University Press, 1984.

HOLMES, Brian. **Problems in Education: a comparative approach**. London: Routledge; Kegan Paul, 1965.

HOPPE, Robert; GRAAF, V. Henk; DIJK, V. Asje. **Implementation as design problem: problem tractability, policy theory and feasibility testing**. Paris: IPSA, 1985.

HOUAISS. Dicionário Online. **Compasso e descompasso**. 2019. Disponível em: <<https://houaiss.uol.com.br/pub/apps/www/v3-3/html/index.php#3>>. Acesso em: 29 set. 2019.

INFOAMÉRICA. **Harold Dwight Lasswell**: perfil biográfico y académico. Disponível em: <<http://www.infoamerica.org/teoria/lasswell1.htm>>. Acesso em: 1 jul. 2017.

IPEA. **1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica**: educação profissional como estratégia para o desenvolvimento e a inclusão social. IPEA, 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Educacao_Profissional_Tecnologica/caderno_propostas_1_conferencia_educacao_profissional_tecnologica.pdf>. Acesso em: 26 maio 2019.

JOBERT, Bruno; MULLER, Pierre. L'état en action. Presses Universitaires de France, pp. 238, 1987. Disponível em: <<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00137940>>. Acesso em: 7 jul. 2018.

KAZAMIAS, Andreas M. Comparative pedagogy: an assignment for the 70's. **Comparative Education Review**, n.16, v.3, p. 406-11, out.,1972.

KELLY, Kevin. **Para onde nos leva a tecnologia**. São Paulo: Bookman, 2012.

KING, E. O propósito da educação comparada. **Comparative Education Review**, v.1, n.3, jun. 1965.

KINGDON, W. John. **Agendas, alternatives and public policies**. Boston, Little Brown, 1984.

KINGSNORTH, Paul. **Um não, muitos sins**: uma viagem aos centros da antiglobalização. Rio de Janeiro: Record, 2006.

KHODR, Hiba. Public Administration and Political Science: An Historical Analysis of Relation Between the Two Academic Disciplines. **Electronic Theses, Treatises and Dissertations**. Florida State University, DigiNole Commons, pp.31-44, 2005. Disponível em: <<http://diginole.lib.fsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2954&context=etd>>. Acesso em: 4 jul. 2019.

KOBER, Claudia Mattos. **Qualificação profissional**: uma tarefa de Sísifo. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

LAGE, Ana Lúcia; BURNHAM, Teresinha Fróes; MICHINEL, José Luis. Abordagens Epistemológicas da cognição: a análise cognitiva na investigação da construção de conhecimento. In: BURNHAM, Teresinha Fróes (org). **Análise cognitiva e espaços multirreferenciais de aprendizagem**: currículo, educação a distância e gestão/difusão do conhecimento. Salvador: EDUFBA, 2012.

LASSWELL, Harold Dwight. The political Science of Science: An inquiry into the possible reconciliation of mastery and freedom. **American Political Science Review**. vol. 50, n. 4, dez., 1956.

_____. **Propaganda Technique in the World War I**. New York: Peter Smith, 1938. Disponível em: <<http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015000379902;view=1up;seq=9>>. Acesso em: 4 jul. 2019.

_____. **Politics**: Who gets, what, when, how. Cleveland: Meridian Books, 1936/1958.

_____. **A Pre-View of Policy Sciences**. Elsevier, 1971. Disponível em: <<http://www.policysciences.org/classics/preview.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2019.

_____. **The Political Writings of Harold D. Lasswell**. Glencoe, IL, USA: Free Press, 1951, 525 p.

_____. La concepción emergente de las ciencias de política. In: VILLANUEVA, Luis Fernando Aguilar. **El estudio de las políticas públicas**. México D.F.: Miguel Ángel Porrúa, 1993(a), pp. 79-103.

_____. La orientación hacia las políticas. In: VILLANUEVA, Luis Fernando Aguilar. **El estudio de las políticas públicas**. México D.F.: Miguel Ángel Porrúa, 1993(b), pp. 105-118.

_____. **The future of Political Science**. New York: Atherton Press, 1963. Disponível em: <<http://books.google.com.br>>. Acesso em: 30 maio 2017.

_____. **Psychopatologies and Politics**. Chicago: Universidade de Chicago, 1977.

_____. Why be quantitative? In: LASSWELL, Harold Dwight; LEITES, Nathan,. Language of politics: studies in quantitative semantics. **Public Opinion Quarterly**. Vol. 13, n.2, pp. 333-336, 1965. Disponível em: <http://www.corwin.com/upm-data/19018_Franzosi_V1_Ch01.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2019.

_____. The Policy orientation. In: LERNER, Daniel; LASSWELL, Harold D. **The Policy Science: recent developments in Scope and Method**. California: Stanford, University Press, 1951. Disponível em: <<https://books.google.com.br>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

LAUWERYS, Joseph Albert. **Basic English: its position and plans**. In: FLORENCE, Anderson, 1977, pp. 161–168.

_____. La pedagogía comparada: su desarrollo, sus problemas. In: MÁRQUEZ, Angel Diego. **Educación comparada: Teoría y metodología**. Buenos Aires: El Ateneo, p. 19-46, 1972.

LAW, Wing-Wah. O Estado desenvolvimentista, mudança social e educação. In: COWEN, Robert; KAZAMIAS, Andreas M. (orgs). **Educação comparada: panorama internacional e perspectivas**. vol. I. UNESCO: Brasília, 2012.

LESSA, G. Prefácio. **Infância Excepcional: relatórios da Sociedade Pestalozzi de Belo Horizonte**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1944, p. 03-09.

LERNER, Daniel; LASSWELL, Harold Dwight. **The Policy Science: recent developments in Scope and Method**. California: Stanford, University Press, 1951. Disponível em: <<https://books.google.com.br>>. Acesso em: 2 jul. 2019.

_____. _____. **Elites Revolucionárias**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

LINDBLOM, Charles Edward. The Science of mudding through. **Public Administration Review**, n. 19, p. 78-88, 1959.

_____. Still mudding, not yet through. **Public Administration Review**, n. 39, p. 517-526, 1979.

_____. **The policy making process**. New Jersey: Prentice Hall, 1981.

_____. La ciencia del salir del paso. In: VILLANUEVA, Luis Fernando Aguilar. **El estudio de las políticas públicas**. México D.F.: Miguel Ángel Porrúa, 1993, pp. 201-225.

_____. Todavía tratando de salir del paso. In: VILLANUEVA, Luis Fernando Aguilar. **El estudio de las políticas públicas**. México D.F.: Miguel Ángel Porrúa, 1993, pp. 227-254.

_____. **O processo de decisão política**. Brasília, DF: UnB, 1981.

_____. Woodhouse, Edward J. **The Policy Making Process**. New Jersey: Prentice Hall, 1990.

LIMA FILHO, Domingos Leite; CAMPELLO, Ana Margarida de Mello Barreto. Educação tecnológica. **Dicionário da Educação profissional em Saúde**. Fiocruz. Disponível em: <<http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/edutec.html>>. Acesso em: 26 jul. 2018.

_____. Universidade tecnológica e redefinição da institucionalidade da educação profissional: concepções e práticas em disputa. In: MOLL, Jaqueline et al. **Educação profissional e tecnológica no Brasil Contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.

LIPPMANN, Walter. **Public Opinion**. 1921. Disponível em: <<http://wps.pearsoncustom.com/wps/media/objects/2429/2487430/pdfs/lippmann.pdf>>. Acesso em: 4 jul. 2019.

LOPEZ, Felix; BORGES, Jaqueline; SILVA, Noëlle. **Quem decide? A formação da agenda e formulação de políticas no Executivo Federal**. Texto de Discussão 2400, Ipea, Julho de 2018. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_p2400.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2019.

LOSACCO, José de Jesús Romero. El giro decolonial: aportes para una semiótica decolonial transmoderna. **10º World Congress of the International Association for Semiotic Studies (IASS/AIS)**. Universidad de Coruña, España, 2012.

LOUREIRO, Gabriela. Posição política pode ser determinada pelo cérebro, indicam pesquisas: Neurociência. **Galileu**. 17 de outubro de 2014. Disponível em: <<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Neurociencia/noticia/2014/10/posicao-politica-pode-ser-determinada-pelo-cerebro-indicam-pesquisas.html>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

LOURENÇO FILHO, Manoel Bergström. **Educação comparada**. 3.ed. Brasília: MEC/INEP, 2004.

LÖWY, Michael. **Ideologias e Ciência Social**: elementos para uma análise marxista. São Paulo: PUC, 1991.

MAGALHÃES, Basílio de. **Tratamento e educação de crianças anormais de Inteligência**. Rio de Janeiro: Tipografia do Jornal do Commercio, 1917.

MAJONE, Giandomenico. The uses of policy analysis. In: RAVEN Bertram H. **Policy studies**. Vol. 4. Review Anual. California: SAGE, 1980. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=TFsnqmk97csC&oi=fnd&pg=PA161&dq=majone+The+Uses+of+Policy+Analysis&ots=KFtFXHH6FF&sig=vDH92mf6n9J1FXdEUqbNBbbWrGQ#v=onepage>>

&q=majone%20The%20Uses%20of%20Policy%20Analysis&f=false>. Acesso em: 27 jul. 2019.

_____. **Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process**. Connecticut: Yale University Press, 1989.

_____. Los usos del análisis de políticas. In: **La hechura de la política**: Antologías de Política Pública. México: Editorial Miguel Angel Porrúa, 1993b, p. 341-366.

_____. **Evidencia, argumentación y persuasión em la formulación de políticas**. México: FCE/CNCPAP, 1997.

MALDONADO-TORRES, Nelson. A topologia do ser e a geopolítica do conhecimento: modernidade, império e colonialidade. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.80, março, p. 71-114, 2008.

MANACORDA, Mario. **Marx e a pedagogia moderna**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1991.

MARÇAL, Fábio Azambuja; OLIVEIRA, Guilherme Brandt de. Inquietações sobre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia que desafiam a educação profissional. In: PACHECO, Eliezer Moreira; MORIGI, Valter. **Ensino técnico, formação profissional e cidadania**: a revolução da educação profissional e tecnológica no Brasil. Porto Alegre, Tekne, 2012.

MARTINS, Carlos Benedito. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 106, pp. 15-35, jan./abr., 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a02>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

MARVICK, D. **Harold Lasswell on Political Science**. Chicago: University of Chicago Press, 1977.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Textos sobre Educação e Ensino**. São Paulo: Moraes, 1983.

_____. **Crítica da educação e do ensino**. Lisboa: Moraes, 1978.

MAY, Judith; WILDAVSKY, Aaron. **The Policy Cycle**. Michigan: SAGE Publications, 1977.

MEC. MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO. **Seminário Nacional Ensino Médio: Construção Política**. Brasília, 19 a 21 de maio de 2003a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ensino-medio-inovador/seminario-nacional>>. Acesso em: 6 jan. 2020.

_____. **Seminário Educação Profissional: concepções, experiências, problemas e propostas**. Brasília, 8 de setembro de 2003b. Disponível em:

portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/semina_ept03_anais.pdf. Acesso em: 11 jul. 2019.

_____. **Políticas públicas para a educação profissional e tecnológica:** Proposta em discussão. Brasília: MEC, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/p_publicas.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2020.

_____. **Deliberações:** 1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, 5 a 8 de novembro de 2006. IPEA: Participação em Foco. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao/conferencias-2/570-1-conferencia-nacional-de-educacao-profissional-e-tecnologica>>. Acesso em: 16 jan. 2020.

MÉNY, Ives; THOENIG, Jean-Claude. **Las políticas públicas.** Barcelona: Ariel, 1992.

MIGNOLO, Walter. Diferencia colonial y razón posoccidental. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago. **Reestructuración de las ciencias sociales en América Latina.** Bogotá: Centro Editorial Javeriano, 2000(a).

_____. **Local Histories/Global Designs:** Coloniality, Subaltern knowledges and border thinking. Princeton: Princeton University Press, 2000(b).

_____. Geopolítica de la sensibilidad y del conocimiento. Sobre (de) colonialidad, pensamiento fronterizo y desobediencia epistémica. **Revista de Filosofía**, ISSN-e 0798-1171, vol. 74, nº. 2, 2013, p. 7-23.

MINAYO, Maria Cecília de Souza et al. **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. 21 ed., Rio de Janeiro, Petrópolis: Editora Vozes, 1994.

MINAYO, M. C. S., 1991. Interdisciplinaridade: uma questão que atravessa o saber, o poder e o mundo vivido. **Medicina**, n. 24, p.70-77.

MOLL, Jaqueline et al. **Educação profissional e tecnológica no Brasil Contemporâneo:** desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.

MOTOYAMA, Shozo. **Educação técnica e tecnológica em questão:** 25 anos do CEETEPS: história vivida. São Paulo: UNESP, CEETEPS, 1995.

_____; NAGAMINI, Marilda. **Escola Politécnica:** 110 anos construindo o futuro. São Paulo: EPUSP. 2004.

MORAES, Reginaldo C. Corrêa de. **Liberalismo e neoliberalismo:** uma introdução comparativa. Semana de Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Santo André, 1997.

MORLINO, Leonardo. Problemas y opciones en la comparación. In: SARTORI, Giovanni; MORLINO, Leonardo. **La comparación en las ciencias sociales.** Madrid: Alianza, 1991.

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

_____. **Las políticas públicas**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.

MÜLLER, Meire Terezinha. O SENAI e a educação profissionalizante no Brasil. **Revista HISTEDBR On-line**. Campinas, n. 40, dez, 2010, p. 189-211.

NADAI, Elza. **Ideologia do progresso e ensino superior**: São Paulo, 1891-1934. São Paulo. Tese (Doutorado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, SP, 1981.

_____. **Ideologia do progresso e ensino superior**: São Paulo, 1891-1934. São Paulo: Loyola. 1987.

NAGAMINI, Marilda. 1889-1930: ciência e tecnologia nos processos de urbanização e industrialização. In: Motoyama, Shozo. **Prelúdio para uma história**: ciência e tecnologia no Brasil. São Paulo: EDUSP; FAPESP, p.185-232. 2004.

NAGEL, Stuart S. **Contemporary Public Policy Analysis**. Alabama: The University of Alabama Press, 1984. Disponível em: <http://download80.stillpdf.org/29g37b_contemporary-public-policy-analysis-.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2019.

NELSON, Bárbara J. Políticas públicas y administración: una visión general. In: GOODIN, Robert; KLINGEMANN Hans Dieter. **Nuevo Manual de Ciencia Política**. Madrid: Istmo, 2001, pp. 795-860.

_____. La formación de una agenda: el caso del maltrato a los niños. In: **Problemas públicos e agenda de gobierno**: Antologías de Política Pública. México: Editorial Miguel Angel Porrua, 1993c, pp. 105-140.

NOAH, H. J.; ECKSTEIN, M. A. **La ciencia de la educación comparada**. Buenos Aires, Argentina, 1970.

NÓVOA, António. **Modèles d'analyse en Éducation Comparée**: le champ et la carte. 1995. Disponível em: <http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/676/1/21197_07_55-9593_9-61.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2019.

OCDE. **The future of productivity**: main background papers: skill mismatch and public policy in OECD countries. OCDE: 2015.

OLIVEIRA, Adriano. **Análise de conjuntura: conceitos e aplicações**. Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: <www.ufpe.br>. Acesso em: 12 maio 2019.

ORTIGARA, Claudino. **Políticas para a educação profissional no Brasil**: os institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e a educação integral. Pouso Alegre, Minas Gerais: IFSULDEMINAS, 2014.

PACHECO, Eliezer Moreira. **Apresentação**. IPEA, 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Educacao_Profissional_Tecnologica/caderno_propostas_1_conferencia_educacao_profissional_tecnologica.pdf>. Acesso em: 26 maio 2019.

_____. SILVA, Caetana Juracy Resende. Apresentação. In: SILVA, Caetana Juracy Resende (org). **Institutos Federais: Lei 11.892, de 29/12/2008: comentários e reflexões**. Brasília: Editora da IFRN, 2009.

_____. MORIGI, Valter. **Ensino técnico, formação profissional e cidadania: a revolução da educação profissional e tecnológica no Brasil**. Porto Alegre: Tekné, 2012.

_____; CALDAS, Luiz; DOMINGOS SOBRINHO, Moisés. Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: limites e possibilidades. In: PACHECO, Eliezer Moreira; MORIGI, Valter. **Ensino técnico, formação profissional e cidadania: a revolução da educação profissional e tecnológica no Brasil**. Porto Alegre: Tekné, 2012.

PAIVA, Luís Henrique. **Weber e Popper: Filosofia das Ciências Sociais**. Piracicaba: Unimep, 1997.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **PROGRAMA DE GOVERNO 2002**. Disponível em: <www.uol.com.br>. Acesso em: 6 jan. 2020.

PEREIRA, Paulo César. O CONCEFET frente ao atual momento da educação profissional e tecnológica. In: MOLL, Jaqueline et al. **Educação profissional e tecnológica no Brasil Contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

PEREIRA, Luiz Augusto Caldas. Os Centros Federais de Educação Tecnológica: de reflexo do desenvolvimento brasileiro a co-partícipe do desenvolvimento local. In: MOLL, Jaqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília, 19 e 20 de dezembro de 2005. Brasília, INEP, 2006.

PERELMAN, Chaïm. **Retóricas**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

PETEROSI, Helena Gemignani. **Educação e mercado de trabalho: análise crítica dos cursos de tecnologia**. SP, Edições Loyola, 1980.

PINTO, Álvaro. **O conceito de tecnologia**. Volume 2. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2005.

QUADE, E. J. **Análisis de formación de decisiones políticas**. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1989.

_____. Analysis for Public Decisions. In: NAGEL, Stuart S. **Policy studies**. Vol. 1. Review Annual. California: SAGE, 1977.

RAMPHELE, Mamphela. **Prólogo: Construir sociedades de conocimiento**. Washington: Banco Mundial, 2003.

RAMOS, Marise. Ciência e tecnologia na institucionalidade CEFET: questões sobre um projeto de universidade tecnológica. In: MOLL, Jaqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília, 19 e 20 de dezembro de 2005. Brasília, INEP, 2006.

Reboul, Olivier. **Introdução à retórica**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

REYES, Abdiel Rodríguez. Las diferencias entre lo decolonial y pós-colonial. **La Estrella de Panamá: Política**. 22 de maio de 2016. Disponível em: <<http://laestrella.com.pa/panama/politica/diferencias-entre-decolonial-poscolonial/23941540>>. Acesso em: 26 jul. 2019.

RODRIGUES, José. Ainda a educação politécnica: o novo decreto da educação profissional e a permanência da dualidade estrutural. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 3, n. 2, p. 259-282, 2005.

RUIZ, Ernesto A. **Behaviorismo, quantificação e história: evolução teórica e metodológica da “nova” história política**. 1982. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/download/.../21562>>. Acesso em: 2 jul. 2019.

SALAZAR, P. H. Moreno. Exposición crítica de los enfoques estadounidenses para el análisis de las políticas. **Revista de Administración Pública. Políticas Públicas**, n. 84, jan./jun./ México, 1993. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=rap&n=84>>. Acesso em: 4 set. 2019.

SANTANA, José Carlos Barreto de. Euclides da Cunha e a Escola Politécnica de São Paulo. **Estudos Avançados**, ano 10, vol. 26, 1996, p. 311-327.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O futuro do Fórum Social Mundial: o trabalho da tradução. **OSAL**, ano 5, n 15, set./dez., Buenos Aires: CLACSO/OSAL, 2004.

SANTOS, Maria C. L. dos. **Escola Politécnica: 1894-1984**. São Paulo, Reitoria USP/ Escola Politécnica, Fund. Des. Tec. Eng., 1985.

SANTOS, Jailson Alves dos. A trajetória da educação profissional. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FILHO, Luciano Mendes Faria; VEIGA, Cynthia Greive. **500 anos de educação no Brasil**. 5. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

SANTOS, Washington dos. **Dicionário Jurídico Brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SÃO PAULO. Decreto-lei, de 6 de outubro de 1969. Cria, como entidade autárquica, o CEETEPS, e dá providências correlatas. **Governo do Estado de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei/1969/decreto.lei-0-06.10.1969.html>>. Acesso em: 6 fev. 2019.

SAVIANI, Demerval. O choque teórico da politecnia: debate. **Trabalho, Educação & Saúde**, n. 1, vol. 1, p. 131-152, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1981-77462003000100010&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 13 jan. 2020.

SÁVIO, Marco Antônio Cornacioni. As guerras de Minerva: a Revista Politécnica e a construção de uma ideia de ciência em São Paulo, 1904-1917. *História, Ciências, Saúde: Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 20, supl., nov., 2013, p. 1315-1332.

SCHNEIDER, Lewis M. Urban mass transportation: a survey of the decision making process. In: BAUER, Raymond A.; GERGEN, Keneth J. (eds). The study of policy formation, **The American Journal of Psychology**, vol. 83, n. 3, set. Pp. 458-460, University of Illinois Press, 1971.

SCHWARTZ, Evan I. **Darwinismo digital**. São Paulo: Makron Books, 2000.

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet, COSTA, Vanda Maria Ribeiro. **Tempos de Capanema**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV/ Paz e Terra, 2000.

SECCHI, Leonardo. Formação da agenda: método de policy advocacy para ensino de políticas públicas. **APGS** (Administração Pública e Gestão Social), *Journal of Public Administration & Social Management*. Viçosa, v.4, n.1, pp.32-47, jan./mar. 2012.

SECRETARIA DE GOVERNO. 1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica será realizada em novembro. Secretaria de Governo. **Notícias**. Disponível em: <http://www.secretariadegoverno.gov.br/noticias/2006/11/not_14082006>. Acesso em: 26 maio 2019.

SETEC. **Instituto Federal**: Concepção e Diretrizes. 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 5 ago. 2019.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Debate universidade e mundo do trabalho: dia 19/12/2005. In: MOLL, Jaqueline; SEVEGNANI, Palmira. **Universidade e mundo do trabalho**. Brasília, 19 e 20 de dezembro de 2005. Brasília, INEP, 2006.

SILVA, Caetana Juracy Resende (org). **Institutos Federais**: Lei 11.892, de 29/12/2008: comentários e reflexões. Brasília: Editora da IFRN, 2009(a).

SILVA, Maria Abádia da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Caderno CEDES**, vol. 29, n 78, maio/agosto, Campinas, 2009(b). Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622009000200005>. Acesso em: 14 jan. 2020.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. **Participação social e as Conferências Nacionais de Políticas Públicas**: reflexões sobre os avanços e desafios no período de 2003-2006: texto para discussão nº 1378, Rio de Janeiro, IPEA, 2009(c).

SILVA, Josué Cândido da. Filosofia da linguagem (6): Austin e Searle e os atos de fala. **UOL Educação**. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/disciplinas/filosofia/filosofia-da-linguagem-6-austin-e-searle-e-os-atos-de-fala.htm>>. Acesso em: 23 jun. 2020.

SIMON, Herbert A. A behavioral model of rational choice. **The Quarterly Journal of Economics**, vol. 69, n. 1, fev., Carnegie Institute of Technology, 1955, pp. 99-118. Disponível em: <<http://www.math.mcgill.ca/vetta/CS764.dir/bounded.pdf>>. Acesso em: 4 jul. 2017.

_____. **Models of man**: social and rational. New York: Wiley & Sons, 1957. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2281884?seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em: 4 jul. 2019.

_____. **Theories of bounded rationality**. Chapter 8. McGuire/Roy Radner, 1962. Disponível em: <<http://mx.nthu.edu.tw/~cshwang/teaching-economics/econ5005/Papers/Simon-H=Theoriesof%20Bounded%20Rationality.pdf>>. Acesso em: 4 jul. 2019.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. vol. I. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SHIROMA, Eneida Oto. Relatório do GT 14: Metodologias e resultados de avaliações institucionais em educação profissional. In: **Educação profissional**: concepções, experiências, problemas e propostas: Anais. Brasília: MEC/SEMTEC/PROEP, 2003.

SOCARRÁS, José Francisco Puello. Quién sabe qué, cuándo, cómo? ...Para qué? Política, políticas y ciencia (nexos críticos y crítica de sus inconexiones). In: DEUBEL, André-Noël Roth. **El análisis y la evaluación de las políticas públicas en la era de la participación**: reflexiones teóricas y estudios de casos. Colección Gerardo Molina. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2013.

SOTO, Damián Pachón. Nueva perspectiva filosófica en América Latina: el grupo modernidad/colonialidad. **Ciencia Política**, n. 5, jan./jun., 2008.

SOUZA, Herbert José de. **Como se faz análise de conjuntura**. 18. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1984.

SOUZA, Jéssé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, ano 8, n. 16, jul./dez., 2006, Porto Alegre, p. 20-45.

SOUZA, Maria das Graças de. **Cinco memórias sobre a instrução pública**: Condorcet. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

SUBIRATS, Joan. **Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración**. Madrid: Ministério para las administraciones publicas, 1994.

TRABADA, Antonio Losada. Entre la ciencia política básica y la ciencia política aplicada: de la política a las políticas, del análisis a la gestión. **RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas**. vol. 2, n. 3, 2003, pp. 63-81, Universidade de Santiago de Compostela, Espanha. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=38020206>>. Acesso em: 6 set. 2019.

TESSER, Gelson João. Principais linhas epistemológicas contemporâneas. **Educar**, Curitiba, n. 10, p. 91-98, 1995, Editora da UFPR. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/er/n10/n10a12.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2020.

TIEPPO, Carla. **Uma viagem ao cérebro: a via rápida para entender a neurociência**. São Paulo: Conectomus, 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS. **Minutas**. Sistema Eletrônico de Informações. Disponível em: <<https://www.portalsei.ufscar.br/duvidas-frequentes/documentos/o-que-e-uma-minuta-e-como-usar-no-sei>>. Acesso em: 2 ago. 2020.

VALE, José Misael Ferreira do. **Estudos de educação escolar: elaborados no contexto da pedagogia histórico-crítica**. Bauru, São Paulo: Jornal da Cidade, 2018.

VARGAS, Milton (Coord.). **Contribuições para a história da engenharia no Brasil**. São Paulo: EPUSP. 1994a.

_____. **História da técnica e da tecnologia no Brasil**. São Paulo: Unesp; Ceeteps. 1994b.

_____. A história da Poli, ou a idéia frustrada do ensino prático. In: **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 15 ago. 1993. Caderno Especial Poli, p. A.2.

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. 2019.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **RAP**. v. 30, n. 2, mar./abr., Rio de Janeiro, 1996, pp. 5-43. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8095/6917>>. Acesso em: 6 set. 2019.

VILLANUEVA, Luis Fernando Aguilar. Estudio Introductorio: El olvido teórico de la elaboración de la política. In: **El Estudio de las Políticas Públicas**: Antologías de Política Pública, vol. I. México: Editorial Miguel Angel Porrúa, 1993a, p.15-83.

_____. Estudio Introductorio. In: **La hechura de la política**: Antologías de Política Pública. México: Editorial Miguel Angel Porrua, 1993b, p. 15-71.

_____. **Los problemas públicos y la agenda de gobierno**: Antologías de Política Pública. México: Editorial Miguel Angel Porrua, 1993c.

WALSH, Catherine. **Introducción**. In: WALSH, Catherine. (Re)pensamiento crítico y (de)colonialidad: reflexiones latinoamericanas. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Editorial Abya-Yala, 2005.

_____. GARCÍA, Juan. El pensar del emergente movimiento afroecuatoriano: reflexiones (des)de un proceso. In: MATO, Daniel. **Estudios y otras prácticas intelectuales latinoamericanas en cultura y poder**. Caracas: FLACSO, 2002.

WEBER, Max. **A objetividade do conhecimento nas Ciências Sociais**: ensaios comentados. Tradução de Gabriel Cohn, São Paulo: Ática, 2006.

WELCH, Anthony. Institucionalizar: la influencia internacional. In: ARNOVE, Robert F., TORRES, Carlos Alberto, FRANZ, Stephen. **Educación Comparada**: la dialéctica de lo global y lo local. Valencia, Espanha: Tirant Humanidades, 1999.

WILDAVSKY, Aaron. Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis. **Journal of Economic Issues**. vol. 14, n. 4, dez., 1980, pp. 1029-1031. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/4224981?seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em: 25 jul. 2019.

YANG, Rui. Comparações entre políticas. In: BRAY, Mark; ADAMSON, Bob; MASON, Mark (orgs). **Pesquisa em Educação Comparada**: abordagens e métodos. Brasília: Unesco, UnB e Liber Livro, 2015.