

DECRETO (Minuta)**Regulamenta o artigo 36 e os artigos 39 a 42 da Lei no. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências****Reunião da SEMTEC/MEC – Brasília, 18 de dezembro de 2003****Pronunciamento da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação / ANPEd
GT Trabalho e Educação**

A convocação de diferentes entidades, sindicatos e associações da sociedade civil para se pronunciarem sobre a minuta do decreto de regulamentação dos artigos 36 e 39 a 42 da LDB nos obriga a sermos objetivos nos comentários e sugestões. No entanto, tratando-se dos termos legais de uma política pública de educação, não podemos nos eximir de examinar, brevemente, o contexto de seus termos educacionais.

Em nosso caso, isso se impõe como tarefa delegada pela associação científica aqui representada, a ANPEd. Em virtude do breve prazo concedido entre o convite da SEMTEC e a oportunidade deste pronunciamento, (em torno de dez dias), seus termos não puderam ser submetidos à apreciação coletiva, tanto em termos da entidade ANPEd, quanto do Grupo de Trabalho a que pertencemos. A idéia do decreto e de seus termos iniciais mereceu a atenção de alguns membros deste GT após a última Reunião Anual da ANPEd (05-08/out./2003), e uma discussão entre participantes do Núcleo de Estudos, Documentação e Dados sobre Trabalho e Educação (NEDDATE) da Universidade Federal Fluminense (14/out./2003).

Disto concluímos que o novo decreto expressa um debate vinculado à nova perspectiva do ensino médio onde não há consenso sobre a necessidade do Decreto mas, sim, sobre o retorno aos termos da Lei no. 9.394/96 – a propósito, ver, em anexo, o documento da Profa. Acácia Kuenzer. Existe um dissenso no campo que discute o Decreto: eliminá-lo apenas e remeter à Lei maior, ou substituí-lo por outro instrumento legal, levando em conta que as forças que o criaram também geraram adesão a seus objetivos e implementaram uma cultura adaptativa à formação do cidadão produtivo acomodado à visão mercantil. Seja qual for o desenlace - a revogação simplesmente do Decreto ou a revogação seguida de um novo decreto (

tendência que parece dominante) - o fundamental é que esta decisão se dê o mais urgente possível.

Na análise do contexto deste debate, entendemos que a educação fundamental é uma questão de consenso, ao menos no discurso, na sociedade brasileira. Como parte da educação básica, seus termos se colocam sem grandes conflitos porque o que a Lei prescreve é o desenvolvimento do educando, assegurando-lhe a formação comum para o exercício da cidadania e a oferta de meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores (Artigo 22 da Lei 9.394/96).

No entanto, quando se trata da educação média, que também é parte da educação básica, a interpretação de seu significado e abrangência não tem o mesmo consenso. Parece que a dificuldade não está no encaminhamento técnico-pedagógico de cada um dos níveis, mas no contexto político mais amplo de onde esses níveis retiram seu significado.

Historicamente, a classe dirigente da sociedade brasileira recusou-se a incluir toda a população na sociedade política. Inicialmente, isso ocorreu privando-se do direito de voto os cidadãos analfabetos e sem renda/propriedade; depois liberando-os dessas exigências mas mantendo padrões de distribuição de renda incompatíveis com sua efetiva participação nos benefícios materiais e culturais da riqueza social. Paralelamente, só tardiamente, em meados do século XX, começou a tomar forma o movimento em favor da universalização da educação primária, obrigatória e gratuita, de toda a população.

Em relação ao ensino médio, por estar no umbral do acesso ao ensino superior, prevaleceram o dualismo educacional através das restrições de acesso dos cursos profissionais e técnicos aos cursos secundário e médio (até a Lei no. 4.024/61); os mecanismos de profissionalização em detrimento da formação geral e politécnica (Lei no. 5.692/71); a restrição na oferta do ensino médio nos termos da lei, através da “progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade” (Artigo 4o., Inciso II da Lei 9.394/96), o que na prática significou, diferente do ensino fundamental, a desobrigação imediata do Estado na oferta gratuita do ensino médio.

Há ainda que observar uma tensão latente na relação trabalho manual/trabalho intelectual, trabalhador manual/trabalhador intelectual, formação profissional para o mercado / formação geral ou propedêutica na estrutura mesma do sistema educacional, cuja gênese está na sociedade e no Estado brasileiros. Essa orientação dual reaparece em cada movimento das políticas educacionais e expressa-se em dois sentidos. Em primeiro lugar, separa os cidadãos para os diferentes lugares na hierarquia social; em segundo lugar, cria instrumentos que atendem às necessidades do mercado de trabalho, cujo eixo estruturante é a relação capital e trabalho e a geração de desigualdades socioeconômicas e educacionais que servem à reprodução ampliada do capital em detrimento da melhoria das condições de vida da população.

É importante realçar que grande parte das forças que se empenharam para eleger o atual governo - as instituições aqui representadas são um exemplo emblemático – historicamente, se vinculam a uma permanente luta por um projeto societário que supere esse dualismo e, efetivamente, democratize a riqueza e garanta os direitos sociais fundamentais, dos quais destacamos a educação, a saúde e o trabalho. O atual governo, neste sentido, tem a incumbência da sociedade, de resgatar o longo acúmulo efetivado no processo da Constituinte e, posteriormente, no âmbito dos debates da Lei de Diretrizes e Bases da Educação e do Plano Nacional de Educação.

Essa tarefa é, a um tempo, urgente e complexa, pois 10 anos de políticas autocráticas, na lógica adaptativa e consentida de "sócio-menor" do grande capital e dos organismos que o representam, deslocaram o foco do ensino médio como educação básica pública e como direito do cidadão e obrigatoriedade crescente do Estado.

A revogação do decreto 2.2008, tem sentido simbólico forte, pois ele é um ícone da política de sermos apenas consumidores do conhecimento produzido nos centros hegemônicos do capital, e da ótica privatizante no nível organizativo e no plano pedagógico. No âmbito organizativo - no caso dos CEFETs, a mudança imposta de coordenadores de ensino para gerentes nada tinha de inocente. Tratava-se de indicar que estas escolas deveriam se ligar diretamente ao mercado, subordinando o processo de ensino às

demandas, à lógica e à pedagogia mercantil. No âmbito pedagógico, as noções de competências e de empregabilidade, demarcam a ótica que deve orientar o processo educativo e de ensino demarcada pela pedagogia do capital.

O objetivos desta perspectiva pedagógica reducionista e fragmentada, é de produzir educandos "cidadãos produtivos", bons consumidores e restritos ao que Carlos Paris sinaliza como aqueles que são educados para se dedicarem *"exclusivamente à sua parcela de trabalho bem feito"*. *O cidadão que cumpre competentemente seus deveres no trabalho e "paga seus impostos" é erigido como modelo: entrega tudo o que é necessário para o funcionamento da sociedade. Que careça de visões globais e de sentido crítico (...)"* (Carlos Paris. *O Animal Cultural*. São Carlos: Edufscar, 2002, p. 240)

O fim do decreto abre caminho para um novo enfoque do nível médio, coetâneo a um duplo imperativo: a) base para o progresso técnico sob a revolução digital-molecular, condição de não sermos apenas consumidores, mas protagonistas. Vale dizer, romper com a lógica que nos condena a desenvolver apenas atividades neuromusculares e inserirmo-nos no âmbito das atividades cerebrais, como analisa Giovanni Arrighi (*A ilusão do desenvolvimento*, Vozes, 1997). A sinalização da SEMTEC no sentido de educação para a ciência é consistente com esta perspectiva. b) O segundo imperativo é consideramos o ensino médio como base para o desenvolvimento de educandos que sejam sujeitos autônomos e protagonistas da construção de um novo projeto de sociedade.

Em termos do embate que, historicamente, se efetivou em torno do decreto, do simbolismo que ele engendra e do que dele resultou, a pura e simples revogação já seria um ato também de simbolismo forte.

Mesmo que um novo decreto engendre, por princípio, contradições formais na lógica da democracia, no sentido de ser uma medida vertical, embora em sentido inverso ao Decreto no. 2.208, como testemunhamos na convocação desta reunião, é fundamental que ele balize uma nova orientação. Nesta, diferente da cultura reducionista implementada pelo decreto anterior,

devem se articular conhecimento, cultura e trabalho, e a educação profissional se vincular, organicamente, ao ensino com aumento de escolaridade.

Quanto aos termos específicos da minuta do novo decreto, gostaríamos de ver discutidos as seguintes questões:

Art. 2o.: reiteramos a importância da referência aos demais “sistemas de ensino”. A reforma ocorrida a partir do Decreto no. 2.208/97 e de instrumentos legais correlatos não incidiu apenas no sistema federal de escolas técnicas e centros federais de educação tecnológica. Através de legislação de âmbito estadual e de convênios diretamente negociados com agências internacionais (a exemplo do que ocorreu no Paraná), os sistemas estaduais sofreram profundas mudanças, tanto no ensino médios quanto nas escolas de formação profissional. Para não repetir os procedimentos impositivos e desestruturantes do governo anterior, é necessário que se preserve a autonomia federativa do que pode ou não ser regulamentado pela União, e que todo decreto tenha presente a expressão “respeitadas as normas dos demais sistemas de ensino”.

Art. 2o., par. 2o.: o que se significa, “na forma articulada”, “unidade de projetos pedagógicos”?

Art. 2o., par. 3o.: o que significa “na forma concomitante, o aluno escolherá a sua alternativa de complementaridade”?

Art. 3o., par. 1o.: “Poderão ser organizados cursos e programas (...) bem como a elevação dos níveis de escolaridade dos trabalhadores”. O termo “bem como” não assegura o que mostrou ser uma debilidade do Planfor em prejuízo da educação dos trabalhadores, que é a não vinculação obrigatória dos cursos a programas de elevação da escolaridade de nível fundamental. O novo decreto sinaliza essa questão sem exigir o empenho das autoridades educacionais na sua efetivação. Propomos a substituição de “bem como” pelo termo “necessariamente vinculados à elevação dos níveis de escolaridade (...)”, o que poderia ser feito diretamente pelas instituições que oferecem os programas ou em convênio com as secretarias de educação. O importante é que a lei estabeleça a obrigatoriedade desse movimento em favor da universalização da educação dos trabalhadores.

Também a **Exposição de Motivos**, ao tratar dos cursos de qualificação profissional, refere-se à integração ao ensino fundamental “sempre que possível”. Os textos sugerem uma imprecisão na proposta da integração com o ensino fundamental. Quer nos parecer que, se nossa interpretação estiver correta, não se prevê maior compromisso institucional com a educação continuada com elevação de escolaridade.

Art. 3o., par. 1o., inciso II, par. 2o., art. 4o. - O decreto reitera o termo “itinerário formativo”. Ainda estão para ser devidamente elaborados “os referenciais conceituais e os marcos legais que permitam estabelecer o agrupamento em áreas, o estabelecimento dos chamados itinerários formativos e um sistema de validade de conhecimentos” alertava Sebastião Lopes Nesto, relator do GT “Certificações educacionais e profissionais” durante o Seminário Nacional de Educação Profissional (16-18/jun./2003). A inclusão do termo sinaliza uma preocupação a favor dos trabalhadores. No entanto, qual seu significado e quais seu estágio de definição e de implementação? O que significam os itinerários em uma sociedade de desemprego crescente, de precarização dos contratos de trabalho e de terceirização dos serviços?

Na **Exposição de Motivos**, observamos uma impropriedade de linguagem que empobrece o texto quando, logo no início, se fala na “integração da educação profissional com a práxis produtiva”. O termo práxis tem um sentido político transformador no materialismo histórico, principalmente, nos escritos gramscianos que não se aplicam à produção mercantilizada. Propomos sua correção para “integração da educação profissional com o processo produtivo, com a produção de conhecimentos”

Rio de Janeiro, 18 de dezembro de 2002

Maria Ciavatta – Coordenadora do GT Trabalho e Educação / ANPEd

Gaudêncio Frigotto - Membro do GT Trabalho e Educação/ ANPEd

ANEXO

AS PROPOSTAS DE DECRETO PARA REGULAMENTAÇÃO DO ENSINO MÉDIO E DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA.

Acacia Zeneida Kuenzer

Dra. em Educação – UFPR

As diferentes versões (tenho 3) apresentam, em síntese, o que se poderia chamar de acomodação conservadora, à medida em que, ao incorporar partes da LDB, da Res. 03/98 – CNE e do Decreto 2208/97, procuram atender ao mesmo tempo as intenções do Governo, das instituições públicas que passaram a vender cursos para o próprio Governo (e gostaram de fazê-lo, renunciando à sua função) e das instituições privadas que passaram a preencher, com vantagens, o vácuo criado pela extinção das ofertas públicas.

Com relação à LDB, as versões trazem de volta ao cenário o já disposto no art. 36, parágrafo segundo: a possibilidade de o ensino médio preparar para o exercício de profissões técnicas, desde que atendida a formação geral do educando, e neste caso, com direito a prosseguir nos estudos, o que em certo sentido é redundante, pois em nenhum momento o texto da lei faculta a formação profissional em nível técnico descolada do ensino médio. Esta ruptura é feita pelo Decreto 2208/97, que determina organização curricular própria e independente do ensino médio, e ao mesmo tempo que o ensino técnico não é equivalente ao ensino médio para fins de continuidade dos estudos. Ou seja, desarticula os currículos mas condiciona a equivalência e a certificação do nível técnico de nível médio ao cumprimento, concomitante ou sequencial, das duas modalidades.

As versões do novo decreto, portanto, ao propor o restabelecimento da versão integrada nada mais fazem do que apenas remeter ao disposto no texto da LDB, o que não justificaria um novo Decreto, sendo suficiente a revogação do 2208/97.

Reforço este argumento ao afirmar que o desmonte do ensino técnico de nível médio deu-se através de políticas consubstanciadas através das formas de financiamento levadas à efeito pelo Governo anterior, com a anuência dos Secretários de Educação e dos dirigentes dos CEFETS, e não apenas através do Decreto 2208/97, que não tem competência para revogar lei complementar e portanto hierarquicamente superior, como é o caso da LDB, mas tão somente regulamentá-la. Já faz parte de inúmeras análises anteriores¹ a constatação de que o decreto usou de um artifício não para regulamentar, mas para definir outra concepção de educação profissional, anteriormente constante do PL 1603/96, que o Governo anterior, apesar de todos os esforços não conseguiu fazer aprovar no Congresso. Se alguma unidade federada decidisse manter a versão integrada poderia fazê-lo, com apoio na LDB; o preço desta decisão, contudo seria não receber recursos do convênio firmado pelo Banco Mundial. Já sobre a rede de escolas sob sua responsabilidade, o Governo Federal tinha poder deliberativo, em decorrência do que os seus dirigentes, muitas vezes à revelia de seus docentes e técnicos, aderiram ao Decreto para ter acesso aos recursos. Reafirmo, portanto, a minha convicção de que não se justifica um novo decreto para afirmar o que já está disposto em lei e nunca foi revogado.

A novidade, portanto, é apenas a determinação da duração, o que pode-se entender como matéria de regulamentação. Contudo, há que se analisar da sua necessidade, posto que, ao determinar a LDB que o ensino técnico exige o atendimento das finalidades da educação básica, o que para o ensino médio está regulamentado nas diretrizes curriculares que deve ter duração de

¹ Ver KUENZER, A. *Ensino médio e profissional: as políticas do estado neoliberal*. São Paulo, Cortez, 1997.

2400 h, torna-se evidente que novas finalidades só poderão ser atingidas através da ampliação da carga horária, ou nos três anos mediante dois turnos em algum período, ou em quatro anos. Ainda, terá o Executivo, através de decreto competência para regulamentar os Sistemas Estaduais, matéria de competência das Unidades Federadas, assegurada pelo texto constitucional? Não teria a União amparo legal para regulamentar a duração apenas do seu sistema, para o que o instrumento legal mais adequado seria a portaria? Caso proceda este argumento, todo o texto que compõe uma das versões e versa sobre o ensino tecnológico se submeteria a esta mesma lógica, como já ocorreu no passado.

Concluo, desta análise, que não se justifica um Decreto para ambas as finalidades: repor a modalidade integrada em cena e definir a duração do ensino médio técnico.

Se não é esta a finalidade, qual seria a motivação para um novo Decreto, neste Governo, que tanto abominou esta prática no passado?

Uma hipótese pode ser a manutenção do verdadeiro balcão de negócios em que se transformaram as instituições públicas e privadas de educação profissional, possibilitado pela versão articulada; mas nem para isto um novo decreto se justifica, uma vez que esta modalidade está disposta no art. 40 da LDB, reproduzido no art. 2º do Decreto 2208/97. Desnecessário, portanto, um decreto para afirmar a possibilidade da oferta articulada de educação profissional. Neste caso, o que se espera é **o restabelecimento da oferta pública de qualidade**, intencionalmente desmontada, em cujo espaço se fortaleceu o balcão de negócios, completamente fora do alcance da maioria da população trabalhadora.

Resta, então, o constante do art. 8º da proposta do novo decreto, que dispõe sobre as formas (modalidades?) de educação profissional: qualificação básica, habilitação técnica e formação tecnológica. Sobre a primeira – a qualificação profissional – há que se reconhecer que foi a essência da proposta historicamente desenvolvida pelo Sistema S e pelas agências privadas que ofereceram e continuam a oferecer cursos livres, que prescindem de regulamentação; a habilitação técnica de nível médio é matéria constante da LDB. O problema é a educação tecnológica, não prevista pela LDB no capítulo de ensino superior, e que não se confunde com o técnico de nível médio obtido através da modalidade sequencial (pós- médio não existe na legislação). Esta compreensão está presente no parecer CNE/CP n. 29 de 03/12/02, que estabelece as Diretrizes Curriculares para a educação profissional de nível tecnológico. No referido parecer, o conselheiro relator reconhece que a possibilidade da criação destes cursos já estava contida, embora não diretamente, na Lei 5540/68, e que já vinham acontecendo acolhidos por farta normatização dos Conselhos Estaduais e do próprio CNE, embora só fossem oficialmente regulamentados no Decreto 2208/97. Segundo o parecer, estes cursos, reconhecidamente cursos regulares de educação superior, tem a proposição de diretrizes curriculares assegurada pelo art. 44, inciso II, da LDB. Por este prisma, também não se justifica um novo decreto, a não ser que se pretendesse dar aos cursos de tecnologia melhor definição e visibilidade na LDB; mas, neste caso, o instrumento adequado seria um projeto de lei a ser encaminhado ao Congresso Nacional.

Finalmente, há a proposta de que os cursos de qualificação devem conjugar-se à elevação progressiva da escolaridade em nível de conclusão de ensino fundamental (outra versão fala de alfabetização); sobre esta matéria há que se considerar que a não exigência de qualquer nível prévio de escolarização prévia ou concomitante para a realização de cursos de qualificação profissional consta do Decreto 2208/97, que neste ponto sucumbe à realidade dos excluídos e desempregados ao mesmo tempo que renuncia às políticas que conduzam à universalização do ensino fundamental para os jovens e adultos, o que se constitui em flagrante descumprimento das funções do Estado com relação ao direito à educação, tal como prevê a Constituição. A revogação

do Decreto, neste caso, é suficiente, desde que venha acompanhada de políticas e programas (o que um novo decreto não assegura), de educação de jovens e adultos trabalhadores.

A partir da análise levada à efeito, sou plenamente favorável à imediata revogação do Decreto 2208/97, sem a sua substituição por um novo decreto. E concluo que, mais do que um novo decreto, o que precisamos com urgência, é que o **governo defina políticas afirmativas de educação profissional integradas a políticas de educação básica de qualidade para todas as faixas etárias, ambas integradas a políticas de geração de emprego e renda**, de modo a superar as dimensões de precarização desenvolvidas pelo Governo anterior, principalmente com os recursos do FAT. E que se definam formas permanentes de financiamento que permitam a oferta de programas públicos de qualidade, com a perspectiva de integração acima anunciada, de modo a criar efetivas oportunidades de inclusão para os que vivem do trabalho.

Curitiba, 26 de Outubro de 2003.

Acacia Zeneida Kuenzer.