



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

EDIMILSON ANTÔNIO DE OLIVEIRA

**POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E DESENVOLVIMENTO
REGIONAL: O PAPEL DOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA NA REGIÃO INTEGRADA DE DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO- Ride-DF**

**Brasília-DF,
2017**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

EDIMILSON ANTÔNIO DE OLIVEIRA

**POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E DESENVOLVIMENTO
REGIONAL: O PAPEL DOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA NA REGIÃO INTEGRADA DE DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO- Ride-DF.**

**Tese de doutorado apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Educação da Faculdade de
Educação da Universidade de Brasília/UnB
como parte dos requisitos para a obtenção do
título de Doutor em Educação.**

Orientador: Prof. Dr. Remi Castioni

Área de concentração: Políticas Públicas e Gestão da Educação

**Brasília - DF,
2017**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

OOL48p OLIVEIRA, Edimilson Antonio de
Políticas de educação profissional e desenvolvimento regional: o papel dos institutos federais de educação, ciências e tecnologia na Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno(Ride-DF) / Edimilson Antonio de OLIVEIRA; orientador Remi CASTIONI; co-orientador Maria Abádia da SILVA. -- Brasília, 2017.
266 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Educação) --
Universidade de Brasília, 2017.

1. Educação Profissional e Tecnológica. 2. Política Nacional de Desenvolvimento Regional. 3. Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-RIDE-DF.. I. CASTIONI, Remi, orient. II. SILVA, Maria Abádia da, co-orient. III. Título.

EDIMILSON ANTÔNIO DE OLIVEIRA

**POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E DESENVOLVIMENTO
REGIONAL: O PAPEL DOS INSTITUTOS FEDERAIS EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA NA REGIÃO INTEGRADA DE DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO- Ride-DF.**

Banca:

Prof. Dr. Remi Castioni (FE /UnB)

Prof. Dr. Bernardo Kipnis (FE/ UnB)

Prof. Dr. Antônio Carlos Filgueira Galvão (CGEE)

Prof. Dr. João Batista de Deus (Dep. Geografia/UFG)

Prof. Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho (Dep. Geografia/ UnB)

Profa. Dr^a Adriana Almeida Sales de Melo suplente (FE/UnB)

**Brasília, DF
2017**

Dedico este trabalho aos meus pais Joscelino Modesto de Oliveira e Maria Estevina Rodrigues de Oliveira (*in memoriam*) pela minha existência e por acreditarem na Educação como caminho essencial à minha formação como indivíduo e como profissional.

AGRADECIMENTOS

Ao concluir esta tese, o momento é de agradecimentos. Na trajetória desta pesquisa, pude contar com o apoio e incentivo de muitas pessoas. A elas manifesto, neste momento, a minha imensa gratidão.

À Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal pela concessão de afastamento do trabalho para dedicar-me às disciplinas obrigatórias e à elaboração do texto final do curso de doutorado.

Ao professor Dr. Remi Castioni, orientador criterioso, seguro, amigo, receptivo e motivador por ter acreditado na realização deste trabalho.

Aos professores Dr. Antônio Carlos Filgueira Galvão, Dr. Bernardo Kipnis, Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho, Dr. João Batista de Deus pelo incentivo à produção acadêmica e pelas valiosas contribuições em relação ao aprofundamento teórico e metodológico desta pesquisa.

Aos professores e professoras do curso de doutorado em Educação pela rica experiência, dedicação, disponibilidade e convivência frutífera no decorrer do curso.

Aos gestores e diretores dos Institutos Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás e de Brasília pela receptividade e percepção da importância e necessidade de aprofundamento de estudos nesta área do conhecimento.

Finalmente, mas não menos importante, um agradecimento especial aos meus parentes e amigos:

Aos meus pais Joscelino Modesto de Oliveira e Maria Estevina Rodrigues de Oliveira (*in memoriam*) pela sapiência, sabedoria e dedicação em relação à minha formação integral.

À minha querida e amada esposa Marilene Xavier dos Santos pelo carinho e companheirismo, compreensão, apoio, incentivo e pelas repetidas leituras nos momentos de angústia e ausências no caminhar desta pesquisa.

Aos meus irmãos Jusmar, Margareth e Ana Maria pelo apoio e incentivo à minha formação continuada e à produção acadêmica e, que sempre estiveram presentes e contribuíram para que este momento fosse possível.

Aos meus filhos Eduardo, Rafael, Luanda Gabriela, Cairo Vitor e Mariana e, aos meus sobrinhos queridos Uila Gabriela e Tedros que, com carinho e compreensão, muito me motivaram a seguir esta jornada.

Aos meus netos Ícaro Obasi, Iluára Paula, Sofia, Emanuel, Raul, César, Gabriel e Giovanna pela existência de todos vocês e por proporcionar a toda a nossa família a alegria de viver.

Aos meus colegas do curso de doutorado, especialmente a José França Neto pelo apoio, incentivo, suas contribuições valiosas em relação às reflexões teórico-críticas e aos momentos agradáveis que vivenciamos no decorrer do curso.

RESUMO

A educação profissional registra, no Brasil, nos últimos quinze anos, um novo cenário, fundamentado em uma política de expansão e de reordenamento dessa modalidade de ensino. A política de expansão da rede federal de educação profissional, mediante a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia ou, simplesmente, Institutos Federais (IF), constitui-se em iniciativa audaciosa do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva para essa modalidade de Ensino, que ganha continuidade na gestão da Presidente Dilma Rousseff. Hoje existem 38 Institutos Federais em todos os estados brasileiros, sendo dois em Goiás e um no Distrito Federal. Tais iniciativas foram fruto de um processo de articulação e diálogo, a partir de 2003, na campanha presidencial do então candidato Lula com diversos segmentos da sociedade civil organizada que culminou com a Lei nº 11.892/2008. O estudo indica que a atual política de educação profissional, expressa nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e de Brasília, apresenta fragilidades no processo de articulação e na coordenação de ações e medidas de políticas educativas atribuídas às Superintendências de Desenvolvimento Regional entre os entes federados e a cobertura da educação profissional municipal. Entretanto, para além da proposta de ampliar a oferta pública do ensino profissional de nível médio, representa a consolidação de uma rede de ensino destinada, especificamente, à educação profissional para o atendimento às demandas das regiões deprimidas social e economicamente do País e é parte integrante da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, um projeto bem mais amplo, a de construção de um projeto de poder de uma nação.

Palavras-chave. Educação Profissional e Tecnológica. Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-RIDE-DF.

ABSTRACT

The technical education in Brazil registered, in the last fifteen years, a new scenery, founded in a policy of expansion and reordering of this modality of education. The policy of expansion of the federal network of technical education, with the creation of the Federal Institutes of Education, Science and Technology, or simply IFs (Federal Institutes), represents a bold initiative of President Luiz Inácio Lula da Silva's government for this modality of teaching, which was continued in Dilma Rousseff's administration. Today there are 38 Federal Institutes in all Brazilian states, including two in the state of Goiás and one in Distrito Federal, Brazil's capital. Such initiatives were the result of a process of articulation and dialogue which started in 2003, during Lula's presidential campaign, with different segments of organized civil society, and culminated in the law 11.892/2008. The studies indicates that the current policy of technical education presented in the Development Plans of the Federal Institutes of Goiás and Brasília presents frailtys in the process of articulation and coordination of actions and measures of educational policies attributed to the Superintendence's of Regional Development between the federal agents and the covered areas of technical education villages. However, looking beyond the proposal of expanding the public offer of the technical education of middle school, it represents the consolidation of a network of teaching destined, specifically, to the technical education that attends the demands of socially and economically frail regions of the country and is part of the National Policy of Regional Development, an wilder project, that of the construction of a project of the power of a nation.

Keywords: Public Policy of Technical Education. National Policy of Regional Development. Integrated Region of Economic Development of the Great Distrito Federal- RIDE-DF.

LISTA DE SIGLAS

- ACPs – Áreas de Concentração Urbanas**
- AMAB – Associação dos Municípios Adjacentes à Brasília**
- AMB – Área Metropolitana de Brasília**
- BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento**
- BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento**
- CEFETs – Centros Federais de Educação Tecnológica**
- COARIDE – Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno**
- CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas**
- CNDU – Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano**
- FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador**
- EPT – Educação Profissional e Tecnológica**
- FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal**
- FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**
- FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais do Magistério**
- FPIC – Funções Públicas de Interesse Comum**
- GDF – Governo do Distrito Federal**
- GESEP – Aplicada Programa de Gerenciamento do Setor Público**
- IFs – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia**
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica LDBN – Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional**
- LDBN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**
- MEC – Ministério da Educação**
- MI – Ministério da Integração Nacional**
- MPOG – Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão**
- MS – Ministério da Saúde**

TEM – Ministério de Trabalho e Emprego

PAC – Plano de Aceleração do Crescimento

PADES – Programa de Apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social do Distrito Federal

PERGEB – Programa Especial para a Região Geoeconômica de Brasília

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PLANFOR – Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

PLANSEQ – Planos Setoriais de Qualificação

PLANTEQ – Planos Territoriais de Qualificação

PNE – Plano Nacional da Educação

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional

PNUD – Programa das Nações Unidas

PNQ – Programa Nacional de Qualificação

PRODECON – Programa de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal

PROEJA – Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos

PROEJA-FIC – Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos para Formação Inicial e Continuada

PRODF – Programa de Desenvolvimento do Distrito Federal

PROEP – Programa de Reforma da Educação Profissional

PROIN – Programa de Atração de Investimentos

PROJOVEM – Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, qualificação e Ação Comunitária

PROFAE – Programa de Profissionalização dos Auxiliares de Enfermagem

PPAs – Planos Plurianuais

RAs – Regiões Administrativas

REGIC – Regiões de Influência das Cidades

RIDE-DF – Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

SUDECO – Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste

SUDESUL – Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul

SUS – Sistema Único de Saúde

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Esquema sobre a evolução da divisão regional brasileira oficial.....	44
Figura 2 – Total das Unidades da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica - Brasil.....	103
Figura 3 – Gráfico sobre a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Brasil – em unidades – período 1909-2016	103
Figura 4 – Quantidade de Municípios atendidos com a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Brasil – período 1909-2016.....	105
Figura 5 – Principais componentes do modelo de gestão da PNDR	167
Figura 6 – Configuração territorial da RIDE/DF e Entorno	176
Figura 7 – Composição do COARIDE	179
Figura 8 – Escalas de Polarização na Ride-DF.....	183
Figura 9 – Eixo Brasília-Anápolis-Goiânia	191
Figura 10 – Municípios Goianos que têm campi do IFG na Ride-DF	198
Figura 11 – Mapa dos campi do IFB nas Regiões Administrativas do Distrito Federal	200

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais argumentos que apontam a relação entre Educação Profissional e Desenvolvimento no Brasil na Plenária de Abertura da I CONFETEC.....	78
Quadro 2 – Principais argumentos que apontam a relação entre Educação Profissional e Desenvolvimento no Brasil – Eixo Temático I da I CONFETEC.....	83
Quadro 3 – Principais críticas que apontam as dificuldades da relação entre a Educação profissional e o Desenvolvimento no Brasil no Eixo Temático I da I CONFETEC.....	85
Quadro 4 – Objetivos dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia nos diferentes documentos quanto ao Desenvolvimento Regional.....	92
Quadro 5 – Objetivos dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia conforme legislação e quanto ao Desenvolvimento Regional.....	93
Quadro 6 – Finalidades e características dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia conforme legislação.....	95
Quadro 7 – Comparativo entre objetivos, metas e ações implementadas pelo Governo Federal na Educação Profissional e Tecnológica com estratégia de Desenvolvimento Regional.....	101
Quadro 8 – Atribuições da Câmara de Políticas de Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional do Conselho do Governo e do Ministério da Integração Nacional.....	158
Quadro 9 – Taxa de ocupação do trabalhador, Entorno Imediato – Ride-DF.....	185
Quadro 10 – Área Total das Unidades Territoriais no ano de 2010.....	185
Quadro 11 – População Total, Urbana e Rural segundo as Unidades Territoriais para os anos 2000 e 2010.....	186
Quadro 12 – Índice de Desenvolvimento Humano segundo as Unidades Territoriais para os anos de 1991, 2000 e 2010.....	187
Quadro 13 – Vocação e potencialidades econômicas dos municípios da Área I (Entorno Imediato) da Ride-DF, 2010.....	188
Quadro 14 – Vocação e potencialidades econômicas dos municípios da Área II (Entorno Intermediário) da Ride-DF, 2010.....	189
Quadro 15 – Vocação e potencialidades econômicas dos municípios da Área III (Entorno Distante) da Ride-DF, 2010.....	190
Quadro 16– Número de Docentes por Titulação (IFB).....	213
Quadro 17 – Modalidades e matrículas no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - IFB.....	214

Quadro 18 – Quantidade de cursos oferecidos pelo IFG por modalidade – Entorno Imediato - 2014	218
Quadro 19 – Matrícula no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - IFG – Entorno Imediato	220

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
1 DA REGIÃO ÀS REGIÕES METROPOLITANAS	30
1.1 Descentralização no Brasil.....	30
1.2 Interesses regionais, locais e regiões metropolitanas	35
1.2.1 <i>Interesse local e regional</i>	36
1.2.2 <i>Definição de competências constitucionais</i>	39
1.2.3 <i>As Funções Públicas de interesse comum</i>	41
1.2.4 <i>A Gestão de interesses regionais</i>	41
1.2.5 <i>Região, regionalização, planejamento regional e território</i>	43
2 DAS ESCOLAS DE APRENDIZES ARTÍFICES À CRIAÇÃO DOS INSTITUTOS FEDERAIS: TRAJETÓRIA E DESAFIOS	47
2.1 Antecedentes da Educação Profissional e Tecnológica e a evolução das Políticas Públicas	47
2.2 A Política de educação profissional no período de 1965 a 1990	53
2.2.1 <i>Das Escolas Técnicas Federais aos Centros Federais de Educação Tecnológica</i>	65
2.3 A Política de Educação Profissional a partir dos anos 2000	69
2.4 A articulação para a construção de uma política pública de educação profissional e tecnológica a partir de 2003.....	75
2.4.1 <i>Os discursos proferidos na plenária de abertura da I CONFETEC</i>	77
2.4.2 <i>Os discursos proferidos no Eixo Temático I</i>	82
2.5 Dos Centros Federais de Educação Tecnológica aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia	86
2.5.1 <i>A Legislação e a Chamada pública que trata da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnológica – IFs</i>	89
2.5.2 <i>A expansão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia-IFTEs como estratégia de Desenvolvimento Regional</i>	100
3 POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NOS PLANOS FEDERAIS DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: DOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS À CONFIGURAÇÃO DA CONCEPÇÃO ESTRUTURANTE DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL	107

3.1	O planejamento da Educação e sua relação com os planos de desenvolvimento econômico e social.....	107
3.2	Breve histórico do planejamento e das políticas regionais no Brasil.....	116
3.3	Dos Planos Nacionais de Desenvolvimento aos Planos Plurianuais pós 1988.....	125
3.4	O Governo de Fernando Henrique Cardoso e a educação profissional nos planos plurianuais do período de 1996 a 2003.....	128
3.4.1	<i>A Execução da Política de Educação Profissional no período de 1995 a 2002.....</i>	<i>134</i>
4	A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA A PARTIR DO GOVERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010): A CONCEPÇÃO ESTRUTURANTE DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	146
4.1	A retomada das políticas regionais	146
4.2	A Política de Educação Profissional no PPA 2004-2007: Plano Brasil para Todos	148
4.3	A Educação Profissional no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR	156
4.3.1	<i>A reinserção da temática regional na agenda governamental</i>	<i>156</i>
4.3.2	<i>A revisão da PNDR.....</i>	<i>161</i>
4.3.3	<i>A Educação Profissional no contexto do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste-PEDCO</i>	<i>168</i>
4.4	A Política de Educação Profissional no PPA 2008-2011: o “círculo virtuoso” de crescimento econômico	170
5	OS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO CONTEXTO DA REGIÃO INTEGRADA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO-RIDE-DF.....	175
5.1	O Processo de ocupação, migração e segregação socioespacial na Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-Ride-DF	175
5.2	A constituição da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-Ride-DF.....	176
5.3	A dinâmica socioeconômica da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-Ride-DF	182

6	OS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS E DE BRASÍLIA NA RIDE-DF	195
6.1	A constituição do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás-IFG.....	197
6.2	A constituição do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília-IFB.....	198
6.3	O Plano de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e de Brasília.....	201
6.3.1	<i>A Função Social dos Institutos Federais-IFs</i>	<i>201</i>
6.3.2	<i>As metas e ações de implementação da política de educação profissional nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal no âmbito da RIDE-DF</i>	<i>205</i>
6.3.3	<i>A oferta de Educação Profissional e Tecnológica: o dizem os relatórios de Gestão?</i>	<i>212</i>
6.4	<i>A percepção dos entrevistados quanto à política de educação profissional expressa nos PDIs e sua relação com a PNDR.....</i>	<i>220</i>
6.4.1	<i>Os participantes</i>	<i>220</i>
6.4.2	<i>Ensino, pesquisa e Extensão.....</i>	<i>221</i>
6.4.3	<i>A percepção dos entrevistados acerca da política de educação profissional e sua relação com a PNDR no contexto da Ride-DF</i>	<i>224</i>
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	234
	REFERÊNCIAS	240
	APÊNDICE A – Educação profissional no PPA 1996-1999	256
	APÊNDICE B – Estágio das políticas públicas e processo de elaboração do PPA	257
	APÊNDICE C – Educação profissional no PPA 2000-2003	258
	APÊNDICE D – Educação profissional no PPA 2004-2007	259
	APÊNDICE E – Educação profissional na PNDR 2004-2007	260
	APÊNDICE F – A educação profissional no PEDCO 2007-2020	261
	APÊNDICE G – Educação profissional no PPA 2008-2011.....	262
	APÊNDICE H - Declaração	263
	APÊNDICE I – Plano de trabalho de campo.....	264
	APÊNDICE J – Roteiro de entrevista	265

INTRODUÇÃO

A dimensão da Política de Educação Profissional no contexto do desenvolvimento regional brasileiro nem sempre mereceu atenção no debate acadêmico e político. A presente tese busca tratar tal aspecto no contexto do federalismo brasileiro e das mudanças e permanências, observadas no país, nas duas últimas décadas do século XX e na primeira década do século XXI, nas quais se inscrevem os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

Desde as duas últimas décadas do século XX e a primeira do século XXI, a educação profissional tem sido objeto de destaque na agenda de governos, do setor privado e das organizações não governamentais em decorrência das novas exigências dos avanços tecnológicos, das relações econômicas, dos arranjos produtivos regionais, locais e do mundo do trabalho. O efeito do intenso processo de inovação tecnológica (SANTOS, 1996) e a globalização econômica (LÉVY, 2006) induzem todos os países a fortalecerem sua cadeia produtiva e a competitividade dos seus territórios, mediante a criação de arranjos institucionais inovadores, articulados às suas políticas públicas que visam o desenvolvimento regional mais equilibrado.

Nesse sentido, devem-se levar em consideração as particularidades presentes nas contradições econômicas, sociais, políticas e ecológicas que dão ênfase aos produtos de elevado valor cultural, à sustentabilidade ambiental, à ética, à inclusão social plena e à influência dos fatores locais. Isto não se faz sem articulação, negociação e coordenação. Tais movimentos acabaram por colocar a educação profissional no centro do debate contemporâneo dos planos nacionais de desenvolvimento regional, com foco em regiões metropolitanas.

Em face do exposto, algumas diretrizes de política de educação profissional foram expressas em planos nacionais de desenvolvimento regional, a partir de decisões políticas dos dois últimos governos na área federal, que explicitam suas concepções e propostas por meio de programas, projetos e ações com propósitos de redução das desigualdades sociais e econômicas, ampliação do nível de escolaridade, da qualificação da mão de obra e formação técnico-profissional do trabalhador, da geração de emprego e de renda como elementos fundamentais para uma maior e melhor inserção do Brasil no grupo de países desenvolvidos,

além de condição necessária para que esses sujeitos possam participar efetivamente das novas relações sociais e econômicas no mundo do trabalho.

Para Nabuco (2007), o surgimento de Planos Nacionais de Desenvolvimento Regional, no Brasil, teve como propósito a promoção do desenvolvimento econômico regional em escala nacional, redução das desigualdades espaciais, ampliar a integração territorial nacional e corrigir as distorções setoriais e sociais no âmbito regional. No que diz respeito à integração nacional, o objetivo principal era criar as condições políticas, econômicas e materiais para a ocupação de regiões e povoamentos na Amazônia, no Centro-Oeste e no Nordeste, regiões estas incipientes do ponto de vista estrutural e de articulação junto ao Centro-Sul do País, com perfil economicamente mais dinâmico e moderno.

Assim, para alcançar esses objetivos, no decorrer do último quartel do século XX, o Poder Público criou estrutura institucional, no âmbito da Administração Pública Federal, composta por Órgão da Presidência da República e Agências de Desenvolvimento Regional, ligadas ao Ministério da Integração Nacional (MI), como a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAN), a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), a Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL), e o ministério da Educação (MEC) criou a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), cujas atribuições são a implementação, a execução, a coordenação e o acompanhamento das políticas públicas de caráter regional.

Para Silva (2014), a dinâmica de atuação dessas instituições reflete as mudanças no cenário político-econômico desses últimos trinta anos no Brasil, nos quais, por meio de reformas administrativas, criações, fusões, extinções e desmembramentos de instituições, alterações em suas atribuições, sua estrutura interna e posição ocupada na Administração Pública Federal indica a importância que os Planos de Desenvolvimento Regional e as políticas públicas adquiriram em cada momento na história recente do País. Nesse sentido, entende-se que as políticas públicas e os planos de desenvolvimento regional, no Brasil, estiveram atrelados ou mesmo subordinados a uma determinada estrutura institucional.

Em 1988, promulgou-se a Constituição Federal que trouxe em seu bojo novos elementos na/para a Administração Pública quanto a seus aspectos jurídicos, administrativos, econômicos, sociais e políticos, reintroduzindo novas técnicas e estratégias de planificação ao eleger os Planos Plurianuais (PPAs) como modelo de planejamento econômico em escala nacional. Na perspectiva de colocar em consonância as ações do governo, em escala nacional, a Constituição de 1988 em seu artigo 163, §4 afetou significativamente a maneira como os

planos de desenvolvimento regional devem ser elaborados e implementados no Brasil, pois houve a emergência de suscitar novas concepções teórico-metodológicas, conceitos e estratégias operacionais na busca pelo processo de desenvolvimento econômico e social equilibrado e sustentado.

No início da década de 1990, começaram a surgir novas concepções importantes no plano político, econômico, institucional e territorial, que passaram a exercer forte influência nas políticas públicas sociais em escala nacional. Destacam-se as concepções:

a) a descentralização política que, por meio da municipalização, delegou aos municípios algumas funções de elaboração, implementação e execução de políticas públicas antes restritas somente à União;

b) a busca pelo desenvolvimento local, particularmente por meio dos Arranjos Produtivos Locais e *clusters*, emergindo uma nova concepção de gestão de território no País, uma vez que a execução de programas e projetos de caráter regional estiveram fortemente ligados aos planos nacionais (PNDs), durante vários anos, por meio da atuação das Superintendências de Desenvolvimento Regional como a SUDAN e a SUDENE;

c) o destaque conferido às regiões metropolitanas, às RIDEs e aos consórcios enquanto instrumentos de planejamento regional;

d) a Administração Gerencial e;

e) o planejamento participativo, com as tentativas de inclusão da população no processo de políticas públicas.

Nesse contexto, apresentam-se novas concepções que vão orientar a sociedade civil organizada e a ação do Estado, destacando-se, principalmente, o processo de globalização, o neoliberalismo, a emergência e a consolidação das chamadas “questões regionais” na agenda governamental.

Ante a emergência de um processo de renovações, faz-se necessário assinalar algumas limitações referentes ao novo modelo de planejamento em escala nacional, desempenhado pelos PPAs no tocante ao Plano Nacional de Desenvolvimento. Rezende (2010) chama-nos a atenção quanto às críticas aos PPAs, estes se assemelhariam a Orçamentos Plurianuais, nos quais a seleção e escolha de projetos ditos prioritários teriam grande influência dos atores governamentais, tendo sempre a preocupação de assegurar os recursos necessários à sua implementação e execução, sem atender, portanto, aos diversos problemas cruciais em escala macrorregional. Dessa forma, mesmo com o redimensionamento da formulação dos PPAs na perspectiva de uma visão de longo prazo para o Brasil, estabelecendo metas para além da

vigência do prazo dos planos (quatro anos), permanece, conforme o autor, as limitações quanto ao tratamento das desigualdades regionais.

Historicamente, os Planos Educacionais têm sido utilizados como instrumentos de políticas públicas do Estado, visando ao desenvolvimento socioeconômico e à redução das desigualdades regionais, acompanhando as tendências dos Planos Nacionais de Desenvolvimento Regional em termos de escala nacional. Nesse sentido, entende-se que o olhar para os Planos Nacionais de Desenvolvimento Regional abre espaço para compreender a dinâmica institucional do Estado brasileiro, a sua estrutura, os conflitos e a função social. Nesse contexto, o novo Plano Nacional de Desenvolvimento Regional, ora em discussão, é um instrumento privilegiado de investigação de políticas públicas, em especial, a política de educação profissional, pois apresenta uma visão global do Estado e possibilita ao pesquisador identificar os programas econômicos, sociais, políticos e culturais a partir de um diagnóstico da realidade que busca justificar suas opções em termos de ações em Regiões Metropolitanas.

O governo federal instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) por meio do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007 (BRASIL, 2007a), que anunciou importantes inovações de caráter teórico-metodológico, visando conferir aos planos federais de desenvolvimento regional um caráter de centralidade nas políticas públicas. No debate atual, a incidência da PNDR é vista como um novo marco para o planejamento regional brasileiro e vem suscitando discussões acerca da temática regional, que tem sido pouco valorizada no âmbito da produção acadêmica no segmento da Educação Profissional nos últimos anos. Além disso, em relação ao planejamento educacional em âmbito regional, ressalta-se a sistemática inobservância de sua dimensão política, já que as análises têm dado ênfase ao dado material (os planos e fundos, tais como o Plano Nacional da Educação – PNE, Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB) ou a atuação de instituições como a SETEC.

Secchi (2010) assevera que a política pública pode ser composta por mais políticas públicas que a operacionalizam. Tomando esse entendimento, essa noção implica que a cada nível da política pública, há um entendimento diferente dos problemas e das soluções; há, assim, uma configuração institucional diferente, existem atores e interesses diferentes. A discussão acima indica a pertinência de uma análise que considere também a dimensão da agenda pública, das relações políticas e os atores governamentais e privados para melhor compreender as possíveis mudanças que a educação profissional tem sofrido no âmbito da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-RIDE-DF.

É nesse quadro de reordenamento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e da expansão da educação profissional no Brasil que emerge o questionamento – Qual o papel dos Institutos Federais? A partir dele é apresentada a seguinte questão central: de que maneira a política de educação profissional dialoga com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR no âmbito da Ride-DF? Como desdobramento dessa questão, indaga-se: como os Institutos Federais incorporaram as novidades anunciadas pelo Governo Federal no âmbito da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-RIDE-DF? Qual o alcance da política de educação profissional expressa nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos IFs para a vocação econômica da Ride-DF?

A hipótese formulada é a de que a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a partir do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, constitui parte integrante de uma política Global estruturante de poder e de um processo de consolidação de uma rede de ensino, paralela à escola de tipo secundária e acadêmica, para a formação profissional. O que fundamenta o projeto em curso (esse “novo modelo”) seria a organização de uma instituição que ofereça a educação profissional em diferentes níveis e dê prioridade à oferta do ensino técnico, bem como enfatize o domínio do conhecimento técnico e tecnológico para o atendimento às demandas de municípios e regiões deprimidas econômica e socialmente e consolidar o processo de desenvolvimento local/regional.

O caso do Distrito Federal

Desde sua inauguração, em 1960, Brasília exerce um papel fundamental na estruturação socioeconômica e territorial em quase toda a macrorregião do Centro-Oeste. Considerada ainda uma região em processo de organização, observa-se uma gradual diminuição da área geográfica de influência macrorregional da capital federal e uma forte influência nas áreas do seu Entorno Adjacente no decorrer desses últimos trinta anos.

Em consonância com as diretrizes das políticas nacionais de desenvolvimento na década de 1970, Brasília assume plenamente suas funções de metrópole nacional com a consolidação de centro político, administrativo, legislativo, judiciário e diplomático do País, concomitante a uma forte expansão das atividades comerciais, de prestação de serviços e a oferta ampla e variada de infraestrutura e equipamentos sociais. Esses fatores conduziram ao delineamento de duas escalas de estruturação regional, tendo o Distrito Federal como agente dinamizador. O primeiro fator está relacionado ao aspecto sub-regional com o fortalecimento do processo de polarização de Brasília em relação aos municípios limítrofes da região do

Planalto Central, incipientes de equipamentos e serviços públicos. O segundo fator está relacionado à dinâmica metropolitana, caracterizada pelo afluxo de contingentes migratórios, seduzidos pela qualidade e disponibilidade da infraestrutura social da Nova Capital, principalmente moradia, educação e saúde; além, é claro, da “ilusão” da oferta abundante de emprego fácil, período em que começam a proliferar os assentamentos (regulares, precários e irregulares) em diversos pontos do Distrito Federal (IPEA, 2002). Fruto do processo migratório, as pressões sobre Brasília, reforçadas pelas discrepâncias socioeconômicas entre o DF e os municípios limítrofes, instigou reorientações quanto à dinâmica da cadeia produtiva e aos fluxos migratórios regionais.

No âmbito econômico, no decorrer da década de 1990, o governo do Distrito Federal promove a criação de vários programas de atração de investimentos como o Programa de Atração de Investimentos (PROIN) visando à atração de indústrias, o Programa de Desenvolvimento Econômico do DF (PRODECON), o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social do DF (PADES) e o Programa de Desenvolvimento do Distrito Federal (PRODF), favorecendo empresas em diferentes polos, além da criação de assentamentos semiurbanizados, às atuais Regiões Administrativas (RAs), cuja finalidade seria a proteção ao Plano Piloto (PAVIANI, 2009). Neste contexto, entende-se que:

O Governo do Distrito Federal (GDF) tem uma ação indireta (sic) importante na periferização, na medida em que fechou seu espaço urbanizado ou mantém as construções de casas populares em ritmo lento. [...] o GDF atua como uma força de empurrão: o esquema relativamente fechado de terras públicas para fins urbanos e o mecanismo imobiliário ensejaram um movimento de empurrão para além dos limites do Distrito Federal de considerável contingente de população de baixa renda, seja em terrenos legalizados pelo esquema especulativo, seja em terras invadidas (favelas). (PAVIANI, 1987, p. 38)

Conforme exposto, a política habitacional aportou medidas para assentar esses trabalhadores, advindos de diversas regiões do país com foco em dois pontos; o primeiro é referente à redução significativa da oferta de moradias para o segmento da população de baixa renda em novas regiões administrativas. O outro refere-se à retirada de pessoas que moravam em favelas e a fixação destas em espaços pré-existentes ou em locais próximos àquelas áreas invadidas.

Desse modo, o que se verifica é que as políticas públicas de habitação, desenvolvidas a partir da década de 1970 em Brasília, não conseguiram absorver o contingente de trabalhadores desprovidos de capital econômico, cultural e social e, desse modo, “expulsam-

nos” para o entorno goiano adjacente. Observa-se que a chamada articulação, integração e coordenação federativa das políticas de desenvolvimento econômico e social, papel até então atribuído à metrópole central, Brasília, dada a força, a dinâmica demográfica e a ativação de novos fluxos econômicos, vista como um dos novos polos de desenvolvimento regional, nacional e internacional, não foi suficiente para atender às demandas deslocadas pelo intenso processo de expansão urbana em curso.

Acerca do exposto acima, acrescenta-se a esse cenário uma precária infraestrutura social, aliada à pressão por equipamentos urbanos e comunitários. Isso porque há insuficiência na oferta de empregos, de formação técnico-profissional, de serviços sociais e de lazer, de assistência social, além do fraco processo de desenvolvimento nos municípios contíguos aos limites do DF, fatores esses que resultaram na dependência e necessidade de deslocamento de pessoas para o Distrito Federal.

Esse contexto socioeconômico, entre outros fatores, é que alimenta a motivação deste pesquisador para a elaboração desta tese. A questão fundamental diz respeito à renovada importância assumida pela Educação Profissional no contexto de desenvolvimento regional brasileiro a partir da década de 1990. A Emenda Constitucional nº 59/2009 estabelece a educação profissional como parte integrante da última etapa da educação básica. Na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 25, § 3º, admite-se a criação de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões com o intuito de integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum – FPIC.

Nesse sentido, há o Decreto nº 7.469/2011, que trata das ações da RIDE-DF e considera 14 Funções Públicas de Interesses Comuns-FPIC, nas quais estão educação e cultura, capacitação profissional e geração de empregos e renda. Entendemos a concepção de adjetivo “pública” atribuída a uma política, quando o problema que se tenta enfrentar é público (SECCHI, 2010). Assim, identificada uma função ou serviço que deixa de ser predominantemente local, (é o caso da educação, particularmente a educação profissional), pode o Estado instituir uma região metropolitana ou se valer das que já existem para, nos termos do dispositivo constitucional acima, integrar aquelas atividades.

Dessa forma, entende-se que o exercício dessas funções públicas de interesse comum “é peculiar, visto que os Municípios não poderão exercê-las de modo isolado, senão conjuntamente, numa espécie de cogestão entre eles e o Estado que tem a responsabilidade de organizá-las originalmente, mediante lei complementar” (FERRAZ, 1976, p. 23-24). Neste sentido, apesar da predominante orientação política em seus planos, muitos governos têm formulado políticas de desenvolvimento associadas às regiões metropolitanas a fim de intervir

nesse processo e reverter as tendências de desigualdades. Esse é o caso do Brasil, a partir dos PPAs e dos Planos de Desenvolvimento Regional, nos quais o Governo Federal, no início dos anos 1990, propôs algumas medidas e adotou novos instrumentos, especialmente na política setorial de educação para tentar diminuir as elevadas desigualdades entre as regiões e infraregiões em diferentes escalas territoriais, em ambientes urbanos e rurais, nas dimensões econômica, social e ambiental.

As questões e reflexões aqui manifestadas reiteram a necessidade de ampliar as análises sobre o papel dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no contexto do Desenvolvimento Regional e no conjunto da Educação Profissional Brasileira. Persistem, entre outras, lacunas relacionadas ao alcance e aos limites da educação profissional delineados nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais e na Política Nacional de Desenvolvimento Regional para o desenvolvimento das vocações econômicas no âmbito da RIDE-DF.

Dessa forma, a investigação, aqui desenvolvida, busca identificar de que maneira a política de Educação Profissional, expressa nos Planos de Desenvolvimento Institucional Integrado dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal, dialoga com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional e como estas incorporaram as novidades anunciadas pelo Governo Federal no âmbito da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-RIDE-DF? Portanto, o compromisso com a reflexão crítica sobre os rumos e a oferta de educação profissional nos Institutos Federais, de modo a contribuir para a produção de conhecimentos sobre questões que ainda são pouco investigadas na educação profissional brasileira, justificam a importância do presente estudo.

Objetivo geral

Investigar como a política pública de Educação Profissional se expressa nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal no âmbito da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-RIDE-DF e como estes dialogam com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional

Objetivos específicos

- Examinar pontos convergentes e divergentes entre o discurso, as ações e as implementações da Política de Educação Profissional expressa nos Planos de

Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal no âmbito da RIDE-DF.

- Examinar em que medida a expansão da educação profissional, prevista nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal, contempla o que está previsto na Política Nacional de Desenvolvimento Regional e no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste.
- Analisar as tendências da política de educação profissional nos planos de desenvolvimento nacional nos últimos trinta anos.
- Analisar o alcance e os limites da educação profissional, delineados nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal e na Política Nacional de Desenvolvimento Regional para o desenvolvimento das vocações econômicas no âmbito da RIDE-DF.

Metodologia

Para o objetivo deste estudo, considerou-se adequado estruturar o processo de pesquisa em seis capítulos. Em um primeiro capítulo do estudo, realizou-se uma revisão bibliográfica para contextualizar historicamente as características e peculiaridades do federalismo brasileiro e sua relação com as políticas públicas mais globais. Em um segundo momento, sentiu-se a necessidade de também contextualizar historicamente a trajetória da educação profissional no Brasil e o surgimento dos atuais institutos federais, com foco na análise do processo de políticas públicas nesse âmbito. Nesse sentido, a revisão da literatura foi fundamental para a análise da trajetória da política de educação profissional, nos últimos trinta anos, e para o exame da questão da “criação” dos Institutos Federais, de modo a identificar sua importância para a educação brasileira.

Para ampliar a compreensão do processo de criação desses Institutos, procedeu-se, também, à análise do conteúdo relacionado à constituição dos Institutos Federais presente na legislação e em documentos oriundos do MEC, bem como em outros documentos relacionados a essa questão. Tal análise propiciou ampliar o entendimento da legislação sobre a “criação” dos Institutos e sua relação com as políticas globais de desenvolvimento regional no Brasil e o “porquê” dessa relação.

Com o intuito de examinar com maior rigor teórico a trajetória da educação profissional, nos capítulos três e quatro, realizou-se um estudo teórico acerca do planejamento

da educação e sua relação com os planos de desenvolvimento econômico e social, particularmente nos anos 2000 com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Nos capítulos cinco e seis faz-se um exame detalhado acerca da política de educação profissional delineada nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Brasília e de Goiás e sua relação com a Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno para as vocações econômicas dessa região. O lócus do estudo foram os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia criados em Goiás e no Distrito Federal e que estão localizados nos limites da Ride-DF.

A opção deste estudo por essas instituições tem por objetivo e propósito investigar como a política de educação profissional, expressa nos PDIs dos Institutos, dialogou com a política mais global, no caso, a PNDR no âmbito da Ride-DF e em que medida tais Institutos incorporaram as novidades anunciadas pelo Governo Federal. Esta escolha relaciona-se, ainda, ao interesse pela realidade da referida região e pela facilidade que se tem de acesso a eles.

Considerando-se os propósitos deste estudo, a abordagem qualitativa mostrou-se como caminho mais pertinente ao seu alcance, pois exige “que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo” (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 49). Para (GASKELL, 2003, p. 68), “a finalidade da pesquisa qualitativa não é a de relatar opiniões, mas, ao contrário, a de explorar o espectro de opiniões, as diferentes representações sobre o assunto em questão”.

Assim, como procedimentos de coleta de dados, optou-se pela aplicação de entrevista semiestruturada que teve como objetivo levantar as percepções e informações de dois reitores e três diretores de campus dos Institutos Federais que ofertam educação profissional e que desenvolvem atividades educacionais no âmbito da RIDE-DF. Partiu-se do princípio de que os gestores das instituições de educação profissional sejam os profissionais que se responsabilizam “pela coordenação e articulação de ações intraunidade escolares e destas com órgãos de direção dos sistemas de ensino e com entidades e grupos sociais diversos” (DUARTE; JUNQUEIRA, 2010, p.22). Esses atores institucionais representam um segmento que participou desde a discussão da implementação dessa política, do processo de integração com órgãos de direção dos sistemas de ensino nos níveis federal, estadual e municipal e apresentam significativa experiência sobre o processo de gestão dos Institutos Federais no âmbito da Ride-DF em que atuam.

Procurou-se organizar, analisar e apresentar os dados originados das entrevistas em banco de dados, por entender que esse processo de coleta representa um momento do estudo e necessita de um tratamento diferenciado, evidenciando possíveis interrelações entre eles. A análise do banco de dados focalizou o conteúdo dos registros e falas dos participantes envolvidos e tomou como base o referencial teórico adotado – apoiando-se no discurso oficial acerca da política de educação profissional a partir da criação e expansão dos Institutos e sua relação com a PNDR no âmbito da Ride-DF. Cada um dos momentos previstos, neste estudo, pautou-se no compromisso em tratar eticamente os dados obtidos e no cuidado em avaliar o processo de pesquisa para proceder aos ajustes metodológicos que se mostraram necessários.

CAPÍTULO 1 – DA REGIÃO ÀS REGIÕES METROPOLITANAS

Neste capítulo, procuro apresentar o processo de descentralização no Brasil à luz de sua trajetória política nos últimos quarenta anos e a relação desta com as políticas públicas e o contexto político-econômico e na perspectiva da Constituição de 1988. A reinserção dessa temática na agenda governamental, a partir de 1990, com a retomada do processo de redemocratização do País. Além disso, apresento uma apreciação crítica das questões dos interesses regionais e locais, bem como os aspectos legais desse processo. Discuto, por fim, as questões relacionadas à região, à regionalização, ao planejamento regional e às regiões metropolitanas, bem como as características da descentralização no Brasil e suas relações com a política educacional.

1.1 Descentralização no Brasil

Com relação ao período de transição do Estado Novo para a Democracia, em 1945, Nunes (2003, p. 68) assevera que as transições são períodos importantes “porque é durante os anos iniciais de regime que se forja a redefinição do instrumental institucional”. Neste sentido, a disposição e a conformação de um novo regime “dependerão do tipo de transição que venha a ocorrer que forças o sustentam e que forças o manipulam” (NUNES, 2003, p.68).

Logo, a institucionalização de uma Constituição, seja esta outorgada, pactuada ou promulgada por meio de um processo democrático, representa uma reforma na estruturação do Estado e isto pode implicar em mudanças abrangentes na formação dos poderes públicos, na forma de governo e na obtenção do poder de governar, da repartição de competências e do estabelecimento de direitos, garantias e deveres dos cidadãos. Tendo em vista essas considerações sobre a institucionalização de uma Constituição e dada à complexidade da temática, faz-se necessário chegar a uma concepção acerca das instituições.

O período de transição do regime militar para a restauração da democracia foi um período longo, no qual se institucionalizou a Constituição Federal de 1988 e que terminou com a concretização de eleições diretas, em 1989, para Presidente da República. Cabe destacar que este não é um fato isolado naquele período, mas fruto de um longo processo de disputas políticas em que se pode salientar alguns fatos relevantes que começaram ainda nos anos 1970 com: (1) o fim das medidas de exceção em 1978; (2) o processo de anistia política e a reforma partidária em 1979; (3) a realização, em 1982, de eleições diretas para a escolha

dos governadores dos entes estaduais; (4) o movimento “Diretas já”; e (5) o próprio governo de transição, como os mandatos dos Presidentes Tancredo Neves/José Sarney, no período de 1985-1989 (CONDATO, 2005).

De acordo com Theret (2003, p. 249) e com base em Commons (1990), define-se de forma ampla instituição como “o resultado de toda transação entre pessoas envolvendo regras operativas que estabilizam a tensão entre as outras duas dimensões das transações, que são o conflito e a cooperação”. Neste sentido, instituição é aquilo que permite estabelecer uma tensão dinâmica entre os princípios do conflito e da cooperação, constitutivos das transações. Nelas é que as regras comuns, aceitas pelos agentes nas transações, introduzem princípios de ordem que permitem que elas sejam operadas e reproduzidas no tempo (THERET, 2003).

Assim, pode-se dizer que é exatamente essa concepção acerca das instituições como regras de “ação coletiva que controlam, restringem ou libertam a ação individual” que permite elucidar sua origem nas divergências entre conflito/cooperação. Dessa forma, em razão de serem princípios de uma ordem “estabelecida pelo conflito”, elas cumprem também sua função como convenções de cooperação e, portanto, como regras de coordenação. Todavia, mais que acanhamentos coletivos que influenciam comportamentos, as instituições são vistas como redes capazes de estimular a ação individual, ou seja, são também estruturas de estímulos.

Com base nesse quadro, alguns outros aspectos merecem ser salientados como as mudanças institucionalizadas pela Constituição de 1988 em relação às políticas públicas. Assim, faz-se necessário realizar uma breve retomada sobre o antes e depois. Para retomar o contexto pré-1988, é preciso destacar o conjunto de características do Estado brasileiro na elaboração de políticas públicas (FARAH, 2001):

- a) Centralização decisória e financeira no âmbito federal, competindo aos estados e municípios, quando estes eram envolvidos em uma política específica, o papel de executores das políticas formuladas pela União.
- b) Fragmentação institucional, pois o aumento do aparato estatal se desenvolveu de maneira descomedida, por criação de novas agências e ampliação agências preexistentes, sem que se instaurasse a coordenação da ação dos vários órgãos, o que acontecia tanto no âmbito de um mesmo nível de governo quando entre diferentes esferas de governo, o que tornava difícil a tarefa de coordenação.
- c) Caráter setorial das políticas sociais.
- d) Exclusão da sociedade civil do processo de formulação das políticas, da execução dos programas e do controle da ação governamental.

- e) As políticas públicas fomentadas pelo Estado agregaram interesses da sociedade civil e do segmento empresarial, no entanto, tal agregação era excludente e seletiva, favorecendo apenas segmentos específicos de trabalhadores e interesses dos setores econômicos, Nacional e internacional.
- f) Os órgãos Estatais, por meio dos quais se executavam as políticas, caracterizavam-se por um padrão de gestão hierarquizado, restringindo-se o espaço para a participação das instâncias sociais mais próximas ao cidadão.
- g) E finalmente, apesar de um grupo expressivo da população ter ficado à margem dos programas sociais, o paradigma que inspirou a construção do sistema de proteção social no país foi o do Estado do bem-estar, introduzido nos países em desenvolvimento no pós-guerra.

Com a promulgação da Constituição de 1988, o que se vê, no âmbito político-institucional, é um conjunto de medidas para aperfeiçoamento da Administração Pública, nas três esferas de Governo, no sentido de desenvolver processos de governança e da gestão pública, baseados em:

- a) processos de descentralização decisória e financeira envolvendo as três esferas de governo – União, Estados e Municípios;
- b) aperfeiçoamento do papel de coordenação institucional dos níveis superiores de governo;
- c) desenvolvimento de políticas públicas sistêmicas, integradas, multissetoriais e interdisciplinares;
- d) apoio jurídico e político para a inclusão da sociedade civil no processo de formulação e implementação de políticas, programas e controle da ação governamental;
- e) promoção de políticas públicas de caráter universal, beneficiando todos os segmentos da sociedade;
- f) aperfeiçoamento da gestão de órgãos, agências e empresas estatais com intuito de executar processos de gestão de cunho democrático, participativo e horizontais que tornem possível, inclusive, a participação efetiva da sociedade civil e estimulem a transparência junto aos cidadãos; e
- g) o interesse em ofertar serviços públicos, materiais, máquinas e equipamentos que não sejam apenas universais, isto é, com ênfase no quantitativo, mas também de qualidade.

Entende-se que este conjunto de aspectos, mencionados acima, são processos, em muitos casos, incipientes e em processo de construção que, por motivos vários, podem ser ativados, estendidos e/ou retirados em decorrência de fatores políticos, econômicos, administrativos e sociais. Todavia, esse conjunto de aspectos políticos-institucionais, antes e depois da Constituição de 1988, em relação à descentralização, vai contribuir para melhor entender aspectos ligados à gestão metropolitana, que serão abordados mais adiante, e a ligação desta com as disputas políticas acerca dos processos de descentralização.

Assim, com base nesse entendimento, faz-se necessário esclarecer os processos de descentralização que podem ocorrer por meio de diferentes estratégias. Arretche (1996) destaca algumas dessas estratégias:

- a) **Desconcentração** – é a transferência da responsabilidade de execução dos serviços para unidades fisicamente descentralizadas, no interior das agências da União.
- b) **Delegação** – é a transferência da responsabilidade da gestão dos serviços para agências não vinculadas à União, mantido o controle dos recursos pelo governo federal.
- c) **Transferência de atribuições** – é a transferência de recursos e funções de gestão para agências não vinculadas institucionalmente ao governo federal.
- d) **Privatização ou desregulação** – é a transferência da prestação de serviços sociais para organizações privadas.

Para Afonso (2000), a descentralização, no Brasil, caracteriza-se, em primeiro lugar, por não ter sido uma mobilização efetiva do governo federal, pois durante a década de 1980, os governos das esferas estaduais e municipais assumiram um papel de destaque na federação brasileira. E a disputa dos governos subnacionais pela descentralização tributária, iniciada no final da década de 1970, com a emergência da crise econômica e com o processo de redemocratização do país, caracterizou a descentralização no país como uma “descentralização pela demanda”.

Além desses achados acima referidos, o processo de descentralização e a sua concomitância com o processo de redemocratização, que instituíram uma relação própria da abertura política no Brasil, tornou possível a aproximação e a identificação da luta pela descentralização com a luta pela redemocratização. Nesse sentido, quando da elaboração da Constituição de 1988, a União ficou isolada, sem parceiros que pudessem defendê-la, e a descentralização proveniente da nova ordem constitucional deu-se sem um projeto de articulação e sem uma coordenação estratégica.

Afonso (2000) assevera ainda duas características peculiares da relação entre descentralização e federalismo no Brasil: a primeira diz respeito à discrepância acentuada das disparidades socioeconômicas entre os entes federados que são complementares pelas disparidades interpessoais e pelas inter e intrarregionais, as quais entravam a rearticulação de novas formas de coordenação federativa em um contexto de maior descentralização. A segunda diz respeito à multiplicidade de aspectos peculiares relativos ao aparelho do Estado no Brasil, digo; administração direta, indireta, empresas estatais, autarquias, fundações, agências reguladoras e instituições financeiras públicas, nas três esferas de governo (União, Estados e Municípios) embora de forma distinta, regional e intrarregionalmente. A esse respeito, Arretche (1996, p.23) assevera que:

A luta pela descentralização no Brasil ter-se passado essencialmente no interior da esfera estatal. Ou seja, as demandas que a impulsionaram são realizadas por atores governamentais: prefeitos, governadores, técnicos de agências estatais e especialistas em questões de políticas públicas não encontrando ressonância no âmbito da sociedade civil.

O fecho de ideias apresentadas por Arretche (1996) nos leva, de fato, a compreender que o processo de redemocratização¹ do Brasil ampliou o fortalecimento dos governadores em seus respectivos estados e, igualmente, os prefeitos e suas unidades municipais. Grande parte da transição democrática foi exercida pela influência de governadores e prefeitos com o movimento de mobilização e de articulação política pela retomada da rota de crescimento e desenvolvimento econômico e social, equilibrado no país em face da liderança e da importância que o Brasil exerce no contexto da América Latina e no cenário econômico internacional.

Nesse sentido, Arretche (1996) assevera que as medidas descentralizadoras ocorridas no Brasil a partir dos anos de 1980 não são muitas, mas fruto de uma disputa de poder na qual as elites políticas de âmbito local foram fortalecidas, uma vez que num cenário onde a legitimidade dos governantes provinha da competição eleitoral e essas detinham o controle de recursos institucionais valiosos, a saber: o controle de máquinas eleitorais e administrativas regionais. A partir da década de 1990, o grau de influência dos agentes governamentais se ampliou sistematicamente com a redemocratização e a descentralização de recursos financeiros e materiais. No entanto, nos últimos trinta anos, ao mesmo tempo em que a

¹ É fato que a redemocratização – especialmente a emergência do Congresso Nacional e dos governadores de estado como atores decisivos no processo decisório trouxe um novo equilíbrio às condições de negociação entre as elites políticas regionais e federais na barganha federativa.

provisão de equipamentos, serviços públicos e as demandas sociais cresciam, as relações intergovernamentais, os interesses regionais e locais tornavam-se mais complexos, em especial, no contexto das regiões integradas de desenvolvimento econômico.

No plano das políticas públicas, o que se observa é a dinâmica da autonomia dos agentes governamentais, qual seja: um maior grau de autonomia e amplitude em relação às suas ações, quando comparadas ao passado. Têm-se gestores municipais, estaduais e federais na formulação e implementação de diversas políticas públicas, dentre elas; educação, emprego e renda, saúde, assistência social, mobilidade social, infraestrutura. Acredita-se que o processo de coordenação federativa entre os três níveis de governo é condição necessária, no entanto, pode ocorrer que a decisão de um ente federativo vai de encontro às demais proposições (políticas, econômicas e administrativas), dificultando a formação de arenas intergovernamentais de discussão e de deliberação na forma de conselhos horizontais – entre os mesmos níveis de governo – e verticais.

Neste contexto, acredita-se que a dinâmica das relações intergovernamentais no Brasil pode ser mais bem entendida tomando como referência algumas características históricas da formação do Estado federado a partir de 1889. Entender essa complexa teia de relações intergovernamentais e de poder de decisão, no contexto do federalismo brasileiro, é um dos propósitos deste pesquisador neste capítulo.

1.2 Interesses regionais, locais e regiões metropolitanas

O que se entende por interesses regionais? Em que momentos tais interesses deixam de ser interesses locais? A compreensão desses aspectos é fundamental para o entendimento das necessidades pela busca por um planejamento regional integrado que permita a implementação de processos de desenvolvimento de determinada região, sem que as políticas públicas a serem adotadas pelo conjunto de municípios pertencentes a essa macrorregião possam ser antagônicas entre si, afetando sobremaneira o equilíbrio sustentado das unidades regionais urbanas².

Esta compreensão passa pela análise da definição de conceitos, pela designação da execução de certas atividades e pelos mecanismos de gestão desses interesses. Essas questões serão abordadas a seguir.

² São consideradas unidades regionais urbanas as regiões metropolitanas, as aglomerações urbanas, microrregiões e Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico – RIDE. Art. 6º do PL 3460/2004 Estatuto das Metrôpoles.

1.2.1 Interesse local e regional

A relevância da caracterização de interesses comuns e interesses locais é destacada por Alves (2001, p. 74) quando assevera “*ab initio* que os interesses comuns não são o mero somatório dos interesses municipais adjacentes”. Assim, os interesses locais ou peculiares, conforme assevera Ferraz (1976, p. 21), “não são aqueles de interesse exclusivo de um município. Equivalem a interesse predominantemente municipal”. Atualmente, quando se faz menção ao intenso processo de globalização dos interesses, observa-se que amplia o entendimento de que toda e qualquer atividade realizada em qualquer que seja o país no mundo pode ter menor ou maior consequência em outros locais. Portanto, entende-se que determinados serviços ou funções devem ser executados em conjunto/parcerias com os demais municípios, pois, se deixados à mercê de cada município, notadamente não terão tratamento global satisfatório que atenda ao conjunto de municípios que compõem aquela unidade regional urbana.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 25, § 3º, admite a criação de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões com o intuito de integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum – FPIC. Nesse sentido, identificada uma função ou serviço que deixa de ser predominantemente local, (é o caso da educação, particularmente a educação profissional), pode o Estado instituir uma região metropolitana ou se valer das que já existem para, nos termos do dispositivo constitucional acima, **integrar** aquelas atividades.

A partir do exposto, algumas questões devem ser levantadas e discutidas para análise e melhor compreensão dos elementos presentes na Constituição Brasileira de 1988, bem como da participação efetiva das políticas de educação profissional na promoção do processo de desenvolvimento das Regiões Integradas de Desenvolvimento. O que significa integrar e qual o limite entre interesses comuns e interesses essencialmente locais que constituem o núcleo da questão?

Entende-se, inicialmente que não é a lei que instituiu a região metropolitana que vai determinar o que são interesses comuns. Acredita-se que é a realidade concreta, esta, sim, que vai apontar quais funções serão apropriadas a serem desempenhadas por outro ente ou órgão que não seja exclusivamente o município. Segundo (ALVES, 2001, p. 77), “a configuração de competências tem aspectos formais e materiais, e estes últimos, como conteúdos empíricos,

dependem da realidade constatada e não apenas da expressão literal de seus respectivos conceitos”. Corroborando com essa perspectiva, Vasco (2007) afirma que:

A análise e a identificação dos serviços deve ser procedida por meio do exame de cada caso concreto, conforme as suas peculiaridades urbanas e inter-relacionamentos governamentais, porquanto cada região metropolitana possui um caráter que lhe é peculiar. Nesse entendimento, apenas um estudo técnico poderia apontar, em cada lugar e com precisão, os objetos do interesse da ação metropolitana, sob pena de se criar zonas cinzentas, pois há diferenças capazes de identificar e isolar uma determinada função, conforme suas características particulares, classificando-a na órbita intermunicipal ou local. (VASCO, 2007, p. 340-341)

Nesta perspectiva, os interesses comuns podem ser definidos a partir de uma análise dos conflitos e divergências concretas, presentes nas regiões a partir de suas demandas. Destaca-se o dinamismo desta mesma realidade e a necessidade permanente de avaliação do que sejam as demandas comuns dessas unidades regionais urbanas. Silva (1970) já manifestou essa preocupação ao afirmar que:

Sucedem que a dinâmica social e as mutações econômicas modificam constantemente a dimensão dos interesses. Aquilo que em determinado momento histórico é de interesse tipicamente local, amanhã pode transcender às raiais municipais, para abranger um círculo mais amplo, como é o fenômeno urbano de nossos dias, que dada a função das cidades, ou de cada cidade em particular, vincula várias cidades, influenciando mutuamente, umas em outras, com repercussões naturais na vida das várias comunidades envolvidas no processo. (SILVA, 1970, p. 37)

Neste contexto, os critérios para a identificação e evidência jurídica destes interesses comuns podem ser definidos *a priori*, com feito nos dispositivos da Lei Complementar nº 14/73, ou ser definidos *ad hoc*, “conforme o exame das características intrínsecas e contextuais pelas quais determinada função pública passa a ser de interesse comum” (ALVES, 2001, p. 80). Prontamente identificados os interesses comuns, a questão passa pela execução dessas atividades; como e por quem serão executados as funções e os serviços que podem atender ao conjunto destes interesses nas unidades regionais urbanas. Numa análise bem elementar, dir-se-ia que o responsável seria o órgão executivo da região metropolitana, como é o caso da COMEC na Região Metropolitana de Curitiba, e da COMEL na Região Metropolitana de Londrina, ambas no Paraná, que, por sua vez, se encontram em estágios de evolução distintos.

Estas questões merecem maior atenção quando nos reportamos às atribuições de competências determinadas pela Constituição de 1988. Entende-se que o federalismo de integração (ALVES, 2001) admite a ampliação de delegação de atribuições, considerando que haja entendimentos entre as partes envolvidas. No entanto, o Estado não pode atribuir-se determinadas funções que são de competência dos municípios, assim como os municípios não poderão deixar de cumprir com suas atribuições constitucionais.

Alves (2001) nos chama a atenção para o fato de que a região metropolitana tem carácter essencialmente administrativo e não política e, portanto, essas normas de carácter administrativo não poderão impor-se aos entes políticos, como os municípios. Conforme diz esse autor “as normas jurídicas que podem ser impositivas aos Municípios, em relação às funções públicas de interesse comum, serão aquelas oriundas da Assembleia Legislativa do Estado, no exercício de suas competências comum e concorrente” (ALVES, 2001, p.29). Neste sentido, o Estado não poderá proteger interesses estaduais, pois “o que define o interesse metropolitano que especializa os serviços comuns aos Municípios da Região, é interesse regional, porém um interesse regional qualificado, cuja titularidade não é do Estado somente, mas do Estado e dos Municípios” (MEIRELLES, 1995, p. 146).

Nesse contexto, entende-se integrar como uma pauta de conduta do Estado, produto de um planejamento regional, que leve em consideração as obrigações de cada ente federativo e em que cada um assuma suas atribuições. Dessa maneira, a atuação de cada município deve estar em consonância com o planejamento mencionado e, conforme Ferraz (1976, p. 21), identificado o que sejam os serviços de interesse comum, “não é defensável admitir que sua realização conjunta constituiria simples opção discricionária, dos Municípios da região”. Assim sendo, integrar não é, portanto, executar diretamente nem se substituir à organização ou ao planejamento de tais funções públicas relacionadas aos interesses comuns. Faz-se necessária a prerrogativa da manutenção do equilíbrio entre a necessidade lógica da integração das funções e o imperativo constitucional da preservação da autonomia dos entes federados.

Neste sentido, a estrutura constitucional assevera que será objeto da competência legislativa e executiva estadual a integração destas funções comuns, ou seja, não procede que se fale em substituição ou integração das funções de interesse exclusivamente local. De acordo com essa perspectiva, o exercício dessas funções públicas de interesse comum “é peculiar, visto que os Municípios não poderão exercê-las de modo isolado, senão conjuntamente, numa espécie de cogestão entre eles e o Estado que tem a responsabilidade de organizá-las originalmente, mediante lei complementar” (FERRAZ, 1976, p. 23-24).

O conjunto de elementos jurídicos viáveis para se executar os objetivos, para os quais foram criadas as regiões metropolitanas, ou seja, integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum-FPIC, tendo em vista que as competências e autonomias dos Estados e municípios devem ser preservadas, serão discutidos e analisados a seguir. Esta questão aponta para outro aspecto constitucional que é a inexistência de um quarto nível de poder no contexto do sistema federativo brasileiro. Ainda que nível tivesse sido estabelecido pelo constituinte originário, possivelmente alguns problemas poderiam aflorar, conforme identificados em estudos de Ferraz (1976), quando aponta que, com o surgimento de regiões metropolitanas a partir da Lei Complementar nº 14/73 e 20/74, estas concentram cerca de 90% da população e da renda do país, o que, segundo esse autor, pode fragilizar a própria Federação, pois enfraqueceria os Estados e os demais municípios no que diz respeito às questões orçamentárias.

Vale ressaltar o que escreveu Abrucio (2000) em relação ao pensamento do economista Fernando Rezende acerca das questões orçamentárias:

As desigualdades [na distribuição dos recursos tributários] são particularmente severas nas áreas metropolitanas, onde a maneira como a atividade econômica e a população se distribuem no espaço determina o resultado. Na Região metropolitana do Rio de Janeiro, por exemplo, os Municípios dormitórios – aqueles que concentram a população que trabalha no núcleo central – chegam a apresentar um muitas vezes menor do que a média regional, embora enfrentem fortes pressões para melhorar o atendimento das necessidades de seus residentes. (ABRUCIO, 2000, p. 76)

A partir das reflexões pontuadas acima, compreende-se que não se trata de um *quartus genus* na estrutura federativa brasileira. É importante atentar-se para a análise em relação ao planejamento urbano regional e à execução de certas atividades e se estas são obrigatórias ou facultativas aos municípios, mas que permitam processos de coordenação federativa na perspectiva do que preconiza o Art. 8, incisos IV e V do Projeto de Lei do Estatuto das Metrôpoles.

1.2.2 Definição de competências constitucionais

Adiante, serão discutidas as formas de gestão dos interesses regionais, apresentando as características do modelo brasileiro. Entende-se que essa reflexão só terá êxito à medida que houver uma melhor compreensão de como as prerrogativas de atuação dos entes federados

estão determinadas na Carta Constitucional de 1988. Em seus estudos, Oliveira (2008, p. 15) faz referência às competências destes entes políticos no interior do modelo federativo quando assevera que “é a Constituição da República de 1988 fonte primária e exclusiva destas limitações de competências”. Nesse sentido, sendo exclusiva esta função, uma interpretação na íntegra do que está presente no referido texto tornar-se-á fundamental para a compreensão da referida questão.

Atente-se para o fato de que a Constituição Federal de 1988 definiu critérios de competências exclusiva, concorrente, suplementar e residual. Tais competências abrangem uma pluralidade de atividades que podem ser de cunho legislativo bem como administrativo.

O Título III da Constituição Federal dispõe sobre a Organização do Estado e tem-se como referência a questão do servidor público³, assunto que tem relação direta com os interesses regionais e a distribuição de competência constitucional. O artigo 25, § 3º que expressa a criação das regiões metropolitanas, exige do pesquisador uma análise detalhada no sentido de entender o que pretende exatamente a Constituição ao delegar aos Estados a prerrogativa de “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”. Atente-se para o fato de que esta competência foi enquadrada como uma competência administrativa de caráter comum, assim sendo, aponta para uma atuação conjunta entre mais de um Ente da Federação.

Nesse sentido, observa-se uma acentuada participação da União em diversos aspectos, ressalte-se a autonomia municipal presente e fortalecida com a Constituição Federal de 1988. Oliveira (2008) nos ajuda a compreender melhor essa questão quando assevera que:

Uma das maiores críticas que se faz ao sistema brasileiro consiste na forma em que se dá a descentralização das políticas públicas entre os entes federados; sem definição específica dos limites e de responsabilidade de cada um. Em verdade, delegou-se à legislação infraconstitucional o estabelecimento das regras de funcionamento do sistema federativo no que respeita à execução das políticas públicas de competência comum, o que tem sido feito casuisticamente, após longas negociações, que envolvem, sempre, grandes discussões acerca da autonomia financeira e administrativa de cada ente, bem como as condições de participação da sociedade no estabelecimento e fiscalização dessas políticas públicas. (OLIVEIRA, 2008, p. 16)

³ O termo “serviço público” é tratado neste trabalho no seu sentido amplo. Atento às controvérsias acerca do assunto em doutrina nacional e estrangeira. Para uma análise mais detalhada sobre o assunto veja o estudo de ARAGÃO, Alexandre dos Santos. Direito do serviço público. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

Em relação a estes arranjos institucionais que visam à execução das políticas públicas - FPIC discutir-se-á a seguir a partir de alguns modelos que têm sido adotados nos diversos setores da atividade econômica em âmbito nacional.

1.2.3 As Funções Públicas de interesse comum

Os problemas das unidades regionais urbanas ultrapassam a jurisdição de um único município de modo que a sua resolução passa a ser de interesse do(s) outro(s), por ser um problema comum a mais de um município. Para solucioná-lo é preciso que haja uma interação direta com um ou mais municípios que integram a região metropolitana (ALVES, 2007). Esses problemas podem estar relacionados à infraestrutura urbana, como transporte público, deslocamentos pendulares, saneamento, habitação, segurança pública, ordenamento do território etc., problemas que vão além das fronteiras municipais e que necessitam de um planejamento articulado e de políticas integradoras.

Mediante esta problemática, as regiões metropolitanas estabelecem as funções públicas de interesse comum para o território. Estes serviços comuns – em regiões metropolitanas – configuram o desenho de articulação por meio da polarização e de fluxos estabelecidos no território da respectiva região de planejamento

1.2.4 A Gestão de interesses regionais

Desde o início da década de 1990, no Brasil, as formas mais utilizadas no processo de gestão dos interesses regionais dizem respeito aos Consórcios e às regiões metropolitanas, preconizadas no ordenamento jurídico nacional e em consonância com o princípio da legalidade. Nesse sentido, não se deve esquecer as alternativas não expressas e/ou não normatizadas com propósitos de contemplar o interesse público.

Souto (2008) faz referência a essas formas alternativas de gestão a partir de experiências realizadas com a função comum de interesse público, a saber; o saneamento básico da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que deixou de utilizar aqueles mecanismos mais recorrentes para a questão, conforme o que estabelece o Art. 175 (concessão) ou o Art. 24 (Convênios), da Constituição Federal de 1988, e optou pelo “Termo de reconhecimento recíproco de direitos e obrigações” em que o Estado do Rio de Janeiro, a Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEADE) e o município do Rio de Janeiro estabeleceram cláusulas para a implementação, execução de captação, tratamento, adução, distribuição de água potável,

coleta, transporte e tratamento de esgoto, bem como a cobrança por aqueles serviços no limite do território ocupado pelos municípios.

O Consórcio é um dos instrumentos, expressos na Constituição Brasileira de 1988, que viabiliza processos de gestão associados aos interesses comuns entre os entes federados. O texto constitucional assevera em seu Art. 241 praticar-se a formação de consórcios públicos (e também de convênios, diz ainda que o Art. 22, XXVII, da referida Carta atribui competência à União Federal a prerrogativa de legislar sobre contratação). Assim sendo, nestes dispositivos, o legislador ordinário elaborou a Lei Nº 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Nesse sentido entende-se que a Lei dos Consórcios Públicos como instrumento de gestão de interesses regionais pode ter contribuído sistematicamente para ampliar o debate acerca de suas possibilidades e limites, bem como constitui uma forma segura de atender às demandas comuns, conforme o que diz o Decreto Nº 7.469/2011 (FPIC), entre os entes federados na busca pelo desenvolvimento econômico e social, sustentado de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico-Rides.

Harger (2007) nos ajuda a compreender melhor o instrumento Consórcio quando observa acerca da conceituação e da natureza jurídica deste instituto que:

Pessoas jurídicas com personalidade de Direito Público ou Privado, formadas exclusivamente por entes federativos, criadas por lei ou por intermédio de autorização legislativa dos entes federados, que desejam associar-se, para, sem objetivar lucros, atender a serviços públicos de interesse comum dos consorciados. (HARGER, 2007, p. 82)

Observa-se que esta definição corrobora a definição dos artigos da referida lei, viabilizando a aplicabilidade para os casos de interesses inter-regionais que compreendem aquele conjunto de demandas comuns entre os entes federados. Vale destacar que é na questão das regiões metropolitanas que afloram, de maneira sistemática, esta dimensão dos interesses regionais bem como a constituição de um órgão gestor legalmente constituído e gerencialmente eficaz para realizar a coordenação federativa na perspectiva de uma gestão participativa e, que é legitimado pelo conjunto de atores sociais das unidades regionais urbanas.

Embora haja esta pluralidade de ações previstas no texto legal, deve-se destacar a busca por um enfoque que viabilize processos de articulação, cooperação e coordenação no nível metropolitano, a partir do arranjo institucional e dos instrumentos de planejamento e de gestão dos sistemas estaduais e municipais, relacionados às demandas comuns inter-regionais e/ou intermunicipais.

1.2.5 Região, regionalização, planejamento regional e território

Na perspectiva das reflexões críticas teóricas da geografia regional, existem controvérsias acerca da natureza do conceito de região, com forte presença nas discussões entre as noções de região como um dado da realidade ou como uma produção intelectual. A base de tais reflexões constitui-se nas ponderações acerca do que define a realidade e, por conseguinte, determina a diferenciação de áreas. Neste sentido, podem-se levantar as seguintes questões: “Quais são os fenômenos que caracterizam uma região?” E, por extensão, “Quais são os critérios de diferenciação?” (SILVA, 2014).

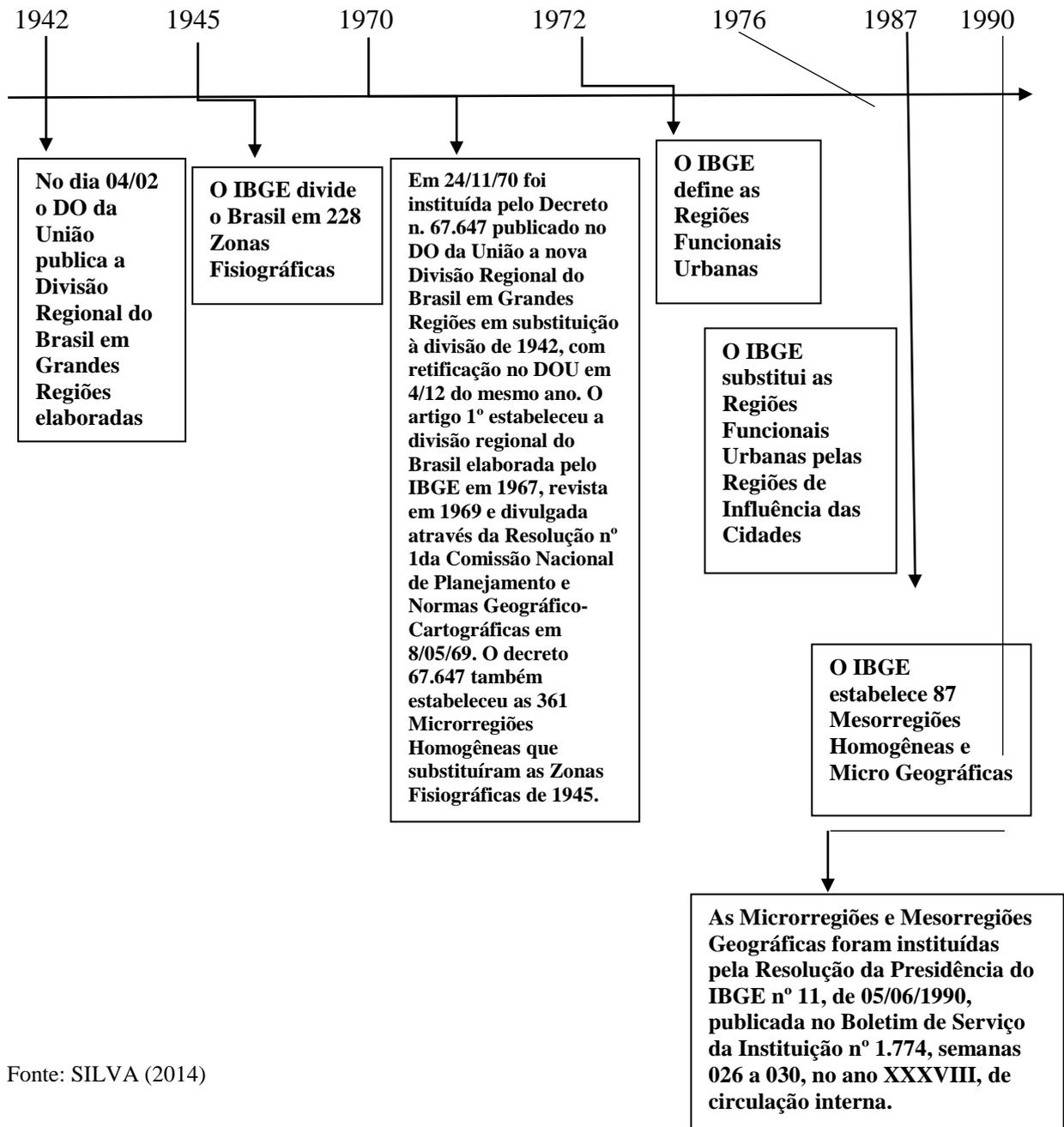
Para alguns cientistas sociais, é a relação Sociedade-Natureza que estabelece a geografia da realidade e, por efeito, é na base dessa relação que emergem as regiões. No entanto, faz-se necessário particularizar o que é a relação Sociedade-Natureza e como ela se modifica no decorrer do tempo, passando a transformar também as regiões. Além dessa questão, é necessário também estabelecer parâmetros de quais são os elementos da relação Sociedade-Natureza que atuam na diferenciação de áreas.

Nesse sentido, o processo de regionalização do espaço pode ser visto: i) como um fato em si, um dado da realidade, a partir das diferenciações de áreas produzidas por dinâmicas naturais ou pela história social, em ambos os casos, decorrentes da realidade em transformação, ii) como uma construção intelectual, decorrente da leitura dessas diferenciações (SILVA, 2014, p. 33).

Quanto ao segundo aspecto, cabe destacar a consistente ligação entre regionalização e planejamento regional, em que, numa dada regionalização do espaço, toma-se por base a escolha de determinados critérios de regionalização, que podem variar segundo as circunstâncias do fenômeno a ser regionalizado e a aplicabilidade que se pretende dar aos recortes regionais. A esse respeito, Bomfim (2007) afirma que “[...] quando voltada a reflexões sobre o planejamento, a geografia adotou amplamente, sobre diferentes bases teóricas, a noção segundo a qual a mais completa definição do conceito de ‘região’ estaria próxima daquela de uma ‘área programada’; assim sendo, uma regionalização estaria [...] centrada numa divisão objetivando o máximo de eficácia de um programa, o qual se inclui no plano de desenvolvimento do conjunto do território [...]” (BOMFIM, 2007, p. 197-198).

Face ao exposto, dentre as principais regionalizações para fins estatísticos e de planejamento na esfera do Governo Federal, destacam-se as divisões regionais do Brasil, elaboradas pelo IBGE, e apresentadas no Esquema 1, apresentado na figura 1, a seguir.

Figura 1 – Esquema sobre a evolução da divisão regional brasileira oficial



Fonte: SILVA (2014)

Com base no Esquema, apresentado na figura 1, é possível dizer que dentre as regionalizações apresentadas, destaca-se a Divisão Regional do Brasil em Grandes Regiões, instituída pelo Decreto nº 67.647, de novembro de 1970, e que está em vigor até o presente momento, mas com algumas alterações. Vale dizer que essa regionalização orientou, em certa medida, o planejamento regional nos últimos trinta anos, sobretudo no que se refere ao exercício das atividades das Superintendências de Desenvolvimento Regional.

Esse parâmetro de Divisão Regional do Brasil em Grandes Regiões, Macrorregiões, mesorregiões, microrregiões e Regiões de Influência das Cidades (Regics) foi formulado e adotado pelo IBGE. Nasser (2000) destaca também a existência de outros tipos de recortes regionais que serviram de parâmetro no âmbito do planejamento regional do Brasil, dentre eles: os eixos, os polos, os *clusters* e os corredores. Mendes⁴ (2013), também faz referência a outros recortes regionais como as Regiões Metropolitanas-RMs, as Regiões Integradas de Desenvolvimento-RIDEs, as aglomerações urbanas e os consórcios públicos como ferramentas preponderantes ao planejamento regional, denominando-as de “arranjos federativos territoriais”.

Quando se considera a Divisão Regional do Brasil, percebe-se uma diversidade de recortes regionais disponíveis para subsidiar as políticas de cunho regional, particularmente àquelas relacionadas ao ordenamento territorial e ao desenvolvimento socioeconômico, como os Polos de Desenvolvimento, os eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – ambos relacionados ao ordenamento territorial –, o “Estudo da Dimensão Territorial para o planejamento”, especialmente as Regiões de Referência e as regionalizações associadas à Política Nacional de Desenvolvimento Regional-PNDR, políticas relacionadas à questão regional⁵.

Ressalte-se que esse conjunto de políticas se adequa aos principais instrumentos implementados desde a Constituição de 1988, abarcando determinados recortes e instrumentos propostos por Nasser (2000) e Mendes (2013). Vale destacar que no âmbito desta tese serão tratadas as Instâncias sub-regionais⁶, esfera operacional da PNDR.

Face ao exposto, embora os recortes regionais apresentem aspectos de caráter técnicos, faz-se necessário destacar que as políticas públicas, conexas ao planejamento regional, apresentam um viés político e aspectos conflituosos que nos permitem pensar na isenção da imparcialidade. Nessa mesma direção, Oliveira (1981) argumenta que o planejamento é:

[...] uma forma transformada do conflito social, e sua adoção pelo Estado em seu relacionamento com a sociedade é, antes de tudo, um indicador do grau

⁴ Palestra proferida por Constantino Cronemberger Mendes (Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA) na Mesa Questões centrais para o aprimoramento do federalismo brasileiro realizada no dia 21/03/13, durante a 3ª Conferência do Desenvolvimento, realizada pelo IPEA na Semana do Desenvolvimento Regional, em Brasília.

⁵ Para um estudo mais detalhado a respeito do ordenamento territorial e sua relação com as políticas de desenvolvimento socioeconômico, veja o trabalho de STEINBERGER, Marília (Org.). *Território, Estado e políticas públicas espaciais*. Brasília: Ler Editora, 2013.

⁶ Entende-se por Instância sub-regional Organização de fóruns mesorregionais de concertação que se estabelecem como unidades representativas das sub-regiões constituídas com critérios determinados (BRASIL, 2006)

de tensão daquele conflito, envolvendo as diversas forças e os diversos agentes econômicos, sociais e políticos [...]. (OLIVEIRA, 1981, p.23)

O recorte do pensamento deste autor citado acima possibilita constatar que além do planejamento regional conter, de forma inseparável, os conflitos sociais, este instrumento também possui a tendência de homogeneização monopolista do espaço econômico, em especial, junto aos países emergentes, pois, haveria uma clara subordinação desses países ao capital internacional. Pensando essa questão de maneira ampla, mas pautado pelo contexto brasileiro, Ianni (1991) nos traz a seguinte compreensão:

[...] as duas faces conexas do planejamento são a estrutura de poder. Mas os planejadores não tratam, em geral, senão das relações e processos relativos à estrutura econômica. Todavia, as relações e processos políticos também estão sempre envolvidos na mesma configuração. Aliás, pode-se dizer que, em última instância, o planejamento é um processo que começa e termina no âmbito das relações e estruturas de poder.

Em geral, o planejamento destina-se, explicitamente, a transformar ou consolidar uma dada estrutura econômica e social. Em concomitância, e em consequência, ele implica na transformação ou consolidação de uma dada estrutura de poder. As relações e os processos políticos e econômicos estão sempre imbricados, influenciando-se e determinando-se reciprocamente [...]. (IANNI, 1991, p.310)

Nessa mesma direção, Pereira (2009, p.33) argumenta que o planejamento governamental se constitui num instrumento capaz de despertar disputas e conflitos em torno de “[...] quem planeja, o que planeja, como planeja e para que se planeja”. A referida autora também pondera que se faz necessário compreender, além da dimensão técnico-administrativa, a dimensão política no estudo do planejamento. Nesse contexto, entendemos o planejamento como um instrumento político e técnico que visa o processo de reflexão, o equilíbrio entre meios e fins para a tomada de decisões sobre ações, intenções, interesses e necessidades com propósito de melhor atender às demandas dos diversos segmentos da população.

Com base nas análises empreendidas pelos autores acima, pode-se considerar que os conteúdos da política econômica, consolidados nos planos nacionais e regionais, podem esclarecer alguns aspectos relevantes das relações entre Estado e sociedade e, também, entre políticas, no caso Educação Profissional e Política Nacional de Desenvolvimento Regional-PNDR do Estado, enquanto principal agente regulador, harmonizador e articulador das ações que a ele se impõem para as quais ele tem a prerrogativa e os instrumentos para conduzi-las a contento.

CAPÍTULO 2 – DAS ESCOLAS DE APRENDIZES ARTÍFICES À CRIAÇÃO DOS INSTITUTOS FEDERAIS: TRAJETÓRIA E DESAFIOS

A compreensão do estágio em que se encontra a educação brasileira está vinculada às características do modelo federalista que se desenvolve no país, tendo em vista o impacto da forma de gestão e coordenação federativa para a criação, implementação e execução das políticas públicas, particularmente para a educação profissional – EPT e a repercussão desta no âmbito das políticas de desenvolvimento inter-regionais e intermunicipais. Nesse sentido, realizar-se-á uma breve reflexão sobre os antecedentes históricos da educação profissional – EPT e as políticas de educação desenvolvidas nos governos de Fernando Henrique Cardoso, do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e do primeiro mandato da presidente Dilma Rouseff.

2.1 Antecedentes da Educação Profissional e Tecnológica e a evolução das Políticas Públicas

Os registros que demarcam a trajetória da educação profissional no Brasil demonstram a existência de um ensino dividido, separado, fragmentado do formal, o que revelou o desinteresse por esse tipo de educação no país. Ao se analisar o percurso da educação profissional no Brasil, pode-se perceber que poucas foram as iniciativas de políticas que alcançaram êxito para efetivação da formação técnico-profissional do trabalhador. A escassez de boas políticas e o “desinteresse” do Estado revelam a despreocupação em propiciar (educar) o trabalhador para o exercício laboral no mundo do trabalho.

O descaso com essa modalidade de ensino foi fruto de inúmeras propostas e reformas malsucedidas, provenientes de disputas entre segmentos das elites existentes no país. Para Romanelli (1996), a função da escola sempre esteve agregada à manutenção de privilégios de classes sociais dominantes, apresentando-se como forma de privilégio em si. Para tanto, utilizaram-se de mecanismos de seleção escolar e um conteúdo cultural que não foram capazes de propiciar, aos diversos segmentos sociais, sequer uma preparação democrática para o exercício laboral e cultural para a maioria da população brasileira.

A primeira fase da educação profissional acontece no período que compreende 1549-1870. O marco inicial dessa fase dá-se “em 1809, com um Decreto do Príncipe Regente, futuro D. João VI, que cria o então ‘Colégio de Fábricas’ com foco na formação de artífices e

aprendizes”. Esta iniciativa aponta como sendo “a primeira iniciativa governamental em direção à profissionalização de jovens no Brasil”.(MÜLLER, 2013, p. 88).

Na verdade, o Colégio de Fábricas era um nome genérico que compreendia dez unidades escolares, em diferentes endereços, com oito aulas optativas em oficinas – nas áreas de trabalhos com tecidos, serralheria e carpintaria – e duas aulas obrigatórias: desenho e música. No entanto, os estudos de Cunha (2005a) apontam que o Colégio não prosperou devido ao número reduzido de indústrias na colônia e, também, à concorrência de produtos ingleses que aqui chegavam para honrar os interesses internacionais do comércio português. Em 1808, foram desativados as máquinas e o mobiliário existentes no Colégio das Fábricas sendo vendidos ou cedidos a particulares.

Outra ação realizada por D. João VI, no período de sua estadia no Brasil (1808-1821), foi a instalação de novas faculdades, que representaram um avanço para o ensino superior no Brasil. Porém, somente a elite se beneficiou com as novas implantações, uma vez que o ensino superior foi criado para atender à aristocracia rural e aos estratos sociais médios da população da época.

A segunda fase da educação profissional tem seu início, em 1891, com o Decreto Real que cria o Instituto Comercial do Rio de Janeiro, cujo propósito era o de “formar as elites condutoras do país”. Os egressos desse instituto tinham a preferência na ocupação de cargos no setor público e na organização administrativa do Estado brasileiro.

Outra medida importante que ocorreu na segunda fase da educação profissional foi durante a “República velha” (1889-1930), quando se desencadeou um processo de organização dessa modalidade de ensino. A edição do decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, expedido pelo presidente da República Nilo Peçanha, criou, em dezenove capitais dos Estados da República, as Escolas de Aprendizes Artífices destinadas ao ensino primário profissional gratuito. Esse mesmo decreto instituía que essas escolas federais seriam providas pelo Governo Federal através do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.

Nilo Peçanha, na exposição de motivos do referido decreto, argumentava que o aumento da população urbana requeria que se facilitasse ao proletariado os meios de sobrevivência e, dessa forma, seria de fundamental importância habilitar os filhos dos pobres com preparo técnico e intelectual, fazendo-os adquirir hábitos de trabalho que os afastasse da ociosidade, sendo dever do Governo Federal formar cidadãos úteis.

Observa-se, pelas considerações colocadas no trecho acima, o caráter "assistencialista" dessas escolas profissionais federais. São instituições que visam dar uma profissão aos pobres como uma medida profilática à contravenção da vadiagem, que tanto amedrontava as elites

desde a década de 1870, quando era discutido no Parlamento a forma de transição para o trabalho livre já que o fim da escravidão era inexorável.

No início de 1910, as 19 Escolas de Aprendizizes Artífices começaram a funcionar nas capitais dos Estados, com perfil similar aos Liceus de Artes e Ofícios. Elas eram voltadas basicamente para o ensino industrial e custeadas pelo próprio Estado. Naquele mesmo ano, foi reorganizado o ensino agrícola no País, cujo objetivo era formar “chefes de cultura, administradores e capatazes” (SOARES, 1981, p. 61). Outro aspecto importante a salientar, naquele mesmo período, diz respeito à instalação de várias escolas-oficinas destinadas à formação profissional de ferroviários, que desempenharam importante papel na concepção histórica da educação profissional brasileira e, também se tornaram referência do processo de organização do ensino profissional técnico na década seguinte.

Para Cunha (2005a), a presença da União nas unidades federativas, por intermédio das Escolas de Aprendizizes Artífices, teve como objetivo intensificar o pacto federativo junto aos estados membros com a finalidade de garantir autonomia desses entes subnacionais, e que estes pudessem se associar ao Estado Soberano e indissolúvel para, juntos, decidirem os rumos do país e, neste caso específico, os rumos da educação profissionalizante.

Na década de 1920, o Parlamento Nacional promoveu uma série de debates acerca da expansão do ensino profissional, propondo a sua extensão ao conjunto da população brasileira e não apenas aos pobres e “desvalidos da sorte”. Nesse contexto, algumas iniciativas foram adotadas com a criação de uma variedade de decretos leis, portarias, regulamentos e instruções que alteraram o funcionamento e a regulamentação das Escolas de Aprendizizes Artífices. Em 1930, essas escolas passaram para a jurisdição do Ministério da Educação e Saúde Pública, saindo, portanto, do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.

A terceira fase da educação profissional acontece no período de (1930-1945), denominado de “Nova República” e de “Estado Novo” que desencadeou um processo de reorganização estrutural da educação. Em 1931, foi criado o Conselho Nacional de Educação e, nesse mesmo ano, após um extenso processo de discussão dos rumos da educação nacional, foi efetivada a Reforma Educacional Francisco Campos que vigou até o ano de 1942, ano em que começou a ser aprovado um conjunto de medidas cujo nome se deu por “Leis Orgânicas do Ensino” e que formaram conhecidas como “Reforma Capanema”.

Em 1932, um conjunto de intelectuais brasileiros, de diversos segmentos da sociedade civil organizada, assinou o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, cujo propósito era o de fazer um diagnóstico e sugerir rumos às políticas públicas em matéria de educação. Nesse mesmo ano, realizou-se a “V Conferência Nacional de Educação”, cujos resultados

reproduziram-se nas discussões políticas durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1933. Tais resultados materializaram-se na Constituição de 1934, quando estabeleceu uma nova política nacional de educação ao definir as competências da União para “traçar diretrizes da educação nacional”.

A partir do estabelecimento dessas diretrizes educacionais para todo o território nacional, o que se observou foi uma expansão no meio industrial, no Brasil, nesse período. Face ao exposto, o ensino técnico passa a fazer parte dos debates e da agenda nacional como elemento fundamental na defesa de uma formação técnico profissional da força de trabalho do conjunto da classe trabalhadora para o processo de industrialização brasileiro, mesmo sendo este ainda incipiente, e na formalização das relações de trabalho e das atividades sindicais.

No período de 1937 a 1945, denominado de “Estado Novo”, foi outorgada em 1937 a Constituição Nacional, na qual muito do que foi definido em matéria de educação em 1934 não foi mais levado em consideração. No entanto, vale destacar que pela primeira vez uma Constituição traz em seu texto matéria relativa às “escolas vocacionais e pré-vocacionais” como dever do Estado para com as “classes menos favorecidas” (Art. 129). Destaca-se que essa obrigação do Estado deveria ser cumprida com a colaboração do setor industrial e dos sindicatos voltados para esse segmento da atividade econômica, na esfera de sua especialidade “criar escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários”.

Durante a década de 1940, foram efetivadas mudanças significativas na educação brasileira, através de Decretos-Leis, conhecidas como “Leis Orgânicas do ensino”, entre elas, destacam-se: Ensino Secundário e Normal e do Ensino Industrial (1942), Ensino Comercial (1943) e Ensino Primário e do Ensino Agrícola (1946). O objetivo principal desse conjunto de decretos foi organizar o sistema de educação do país com vistas a adequá-lo à nova ordem econômica e social que então se configurava, trazendo em sua base a expansão do setor terciário urbano e a constituição de novos estratos sociais, como o proletariado e a burguesia industrial.

Para Ignácio (2000), esse conjunto de “Leis Orgânicas do ensino” manteve a educação no mesmo degrau em que se encontrava, sendo que:

[...] aos filhos de “primeira categoria” ou à futura elite dirigente (os tomadores de decisão), era reservada a sequência: primário, ginásio, estudos livres, exames em um curso superior; aos cidadãos de “segunda categoria”, que iriam desempenhar funções intermediárias na divisão técnicas e social do trabalho, eram reservadas as sequências: primário, ginásio e 6ª série; ou primário, adaptação e normal, ou ainda primário, preparatório e técnico comercial. Para os cidadãos de “terceira categoria”, que teriam funções

“menos intelectualizadas” no processo produtivo, eram reservados os cursos rural, seguido do básico agrícola ou profissional, seguido do complementar. (IGNÁCIO, 2000, p.48)

Face ao exposto, pode-se verificar que a partir da criação desse conjunto de Leis, foi possibilitada a criação de entidades especializadas como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial-SENAI (1942) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial-SENAC (1946), bem como a reestruturação das antigas Escolas de Aprendizes Artífices em Escolas Técnicas.

Em 1942, o Governo Vargas estabeleceu, por meio de um Decreto-Lei⁷, o conceito de menor aprendiz em termos de ordenamento jurídico profissional e dispôs ainda, por outro Decreto-Lei, sobre a “Organização da Rede Federal de Estabelecimentos de Ensino Industrial”. Entende-se que foi a partir dessas iniciativas que a educação profissional se consolidou no Brasil, muito embora tenha continuado o caráter preconceituoso de uma educação de segunda categoria.

Ao analisar o conjunto das Leis Orgânicas do Ensino Industrial⁸, verifica-se que a finalidade do ensino secundário, normal e superior era o de “formar as elites condutoras do país”. Vale destacar que as atribuições e competências dessas modalidades de ensino estavam ligadas ao Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores. Quanto ao ensino profissional, o objetivo dessa modalidade de ensino era o de oferecer “formação adequada aos filhos dos operários, aos desvalidos da sorte e aos menos afortunados, aqueles que necessitavam de ingressar precocemente no mercado de trabalho”. Quanto às suas atribuições e competências, essas continuaram ligadas ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio.

No período de (1946-1963), denominado como democrático, algumas medidas foram tomadas com propósito de redimensionar o caráter preconceituoso presente na legislação educacional brasileira. Na década de 1950, foram adotadas iniciativas que permitiram a equivalência⁹ entre os estudos acadêmicos e profissionalizantes. No entanto, a plena equivalência entre todos os cursos do mesmo nível, sem a necessidade de aplicação de exames e testes de conhecimentos, só veio a ocorrer com a promulgação da Lei Federal n. 4.024/61, a nossa primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDBN, disseminada por

⁷ Decreto n. 31.546, de 06 de outubro de 1952. Dispõe sobre o conceito de empregado aprendiz.

⁸ Decreto n. 4.073, de 30 de janeiro de 1943. Dispõe sobre a organização do ensino industrial.

⁹ Decreto Lei n. 1.821, de 12 de março de 1953. Estabeleceu o que se entendia por “cursos relacionados” para efeitos de ingresso do concluinte da escola técnica em cursos superiores. Estabeleceu que os cursos relacionados (os que podiam ser almejados pelos técnicos industriais) fossem os de engenharia, química, industrial, arquitetura, matemática, física, química e desenho. Para efeito da equivalência, o candidato deveria demonstrar ter cursado certas disciplinas de cultura geral ou, então, certificar sua aprovação em exames dessas mesmas disciplinas em estabelecimentos de ensino secundário federal ou equiparado.

Anísio Teixeira como “meia vitória, mas vitória”. No entanto, segundo Bonamino (1999), permaneceram, na prática, dois tipos de ensino com perfis de estudantes diferentes.

Porém, se de certo modo as medidas adotadas nesse período proporcionaram ao ensino médio certa “unificação”, o ensino superior lançou os alicerces para “modificar” a sua oferta com a criação, no início da década de 1960, dos cursos superiores técnicos. No entanto, conforme assevera Romanelli (1996), a expansão desses cursos, em âmbito nacional, ocorrera somente no início dos anos 1970, questão que será tratada mais adiante.

No final dos anos 1950, a rede federal de educação profissional passou pela alteração¹⁰ que transformou as escolas técnicas em autarquias, à quais adotaram a nova denominação: Escolas Técnicas Federais, com propósitos de ampliar suas atividades e a oferta de formação de técnicos para atender ao modelo de industrialização vigente no país. A partir dessas medidas, a formação de técnico de nível médio teve um novo ator-formador no atendimento ao conjunto da classe trabalhadora no Brasil. O Estado assumiu parte dessas funções para atender às demandas de crescimento do setor industrial. Vale ressaltar que essas escolas técnicas federais, enquanto autarquias, passaram a usufruir de autonomia administrativa, financeira e pedagógica, embora subordinadas ao MEC.

Ressalte-se que o período compreendido entre (1946-1963) é assinalado como de intensas manifestações de diversos segmentos da educação em prol de uma maior e melhor oferta da educação. Dentre alguns movimentos sociais, destacam-se a Campanha de Educação para Adultos¹¹, o Programa Nacional de Alfabetização¹² e o Movimento de Educação de Base (MEB)¹³.

Diante desse cenário, infere-se que o período (1946-1963) é assinalado como democrático por registrar, na história da educação brasileira, diversas e intensas manifestações populares em prol de uma educação de qualidade. Vale destacar que essas manifestações democráticas se fizeram em prol de uma educação pública e ampliaram-se para todo o país. Cumpre ressaltar que a partir de discussões e manifestações dos diversos segmentos da

¹⁰ Nesse ano, as escolas federais passam a adotar uma nova organização administrativa e escolar em função da expedição da Lei nº 3.552 de 16 de fevereiro de 1959, regulamentada pelo Decreto nº 47.038 de 16 de novembro de 1959.

¹¹ Sob a direção e coordenação do professor Lourenço Filho, a campanha teve início em 1947 e perdurou até 1954. Vale destacar que além de mobilizar os governos e a opinião pública, o MEC oferecia orientações para o trabalho de alfabetização. Para análise mais detalhada a esse respeito veja: Piletti; Piletti (1995).

¹² Elaborado em 1963 e instaurado em 1964, o programa chamava a participação da sociedade na alfabetização de adultos. Este programa foi coordenado pelo professor e educador Paulo Freire. Sua concepção estava alicerçada na proposta didático-pedagógica de alfabetização, desenvolvida por esse educador (PILETTI; PILETTI, 1995).

¹³ Teve como ponto de partida a experiência do programa “educação radiofônica” realizada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). O MEB foi planejado para o período de 1961-1965 e propósito a inauguração de escolas radiofônicas no país (PILETTI; PILETTI, 1995).

sociedade civil organizada em prol de uma educação pública e de qualidade é que algumas mudanças puderam ser institucionalizadas: a garantia legal do direito de todos à educação (Constituição de 1946); a promulgação da Lei Federal n. 4.024/61, LDBN.

A discussão e promulgação da Lei Federal n. 4.024/61, LDBN foram feitas a partir de ampla participação da sociedade civil organizada e não pela imposição do Poder Central. O texto da lei estabeleceu a equiparação do ensino profissional, do ponto de vista da equivalência e da continuidade dos estudos, para todos os efeitos, ao ensino acadêmico, acabando, assim, pelo menos do ponto de vista legal com a distinção entre ensino para “elites condutoras do país” e ensino para os “desvalidos da sorte”. Mas com o advento do Golpe Militar, interrompeu-se o período democrático no país e uma nova era se instaurou pela busca por uma educação pública e de qualidade no Brasil.

2.2 A Política de educação profissional no período de 1965 a 1990

No período 1965 a 1985, o modelo de desenvolvimento econômico instituído pelo governo do país estabeleceria que a educação brasileira era a chave do processo de reorganização das demandas por formação técnico-profissional para o mercado. Como parte dessas medidas e com propósito de moderar a demanda reprimida por ensino superior, o governo instituiu a Reforma do Ensino Superior (Lei nº 5.540/68) e a Reforma do Ensino de 1º e 2º graus (Lei nº 5.692/71). Neste sentido, os planos governamentais tornaram-se importantes instrumentos de atuação, gestão e interferência¹⁴ da União junto aos Estados e Municípios (TANURI, 1981).

O contexto de construção da política de profissionalização do ensino superior teve como ponto de partida as mudanças políticas a partir de 1964. A ascensão dos militares ao Poder e a “nova” proposta político-econômica tiveram amplo apoio dos estratos sociais alto e médios urbanos da população. Para tanto, o Governo Federal adotou como medida imediata de favorecimento de sua base de sustentação, a ampliação do número de vagas no ensino superior.

Diferente da política anterior, em que prevaleceu a oferta de cursos em instituições de ensino privada, a “nova” política terá seu início em instituições públicas. Para tanto, o

¹⁴ Tal interferência se deu pela decretação do Ato Institucional n. 05 (AI 05), de 18/12/1968, que se sobrepondo à Constituição de 1967, conferiu ao Presidente da República poderes extraordinários. Entre outras medidas autoritárias, o Presidente da República podia suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos, o que incluía a suspensão do direito de votar e ser votado em eleições sindicais, a proibição de participar de atividades de natureza política, a liberdade vigiada, a proibição de frequentar certos lugares, dentre outras. O AI-5 foi o quinto de uma série de decretos que os militares emitiram pós 1964.

governo cria cursos superiores técnicos ou “cursos de formação de tecnólogos” reservados à preparação de técnicos para aquelas atividades práticas da cadeia de produção. Em consonância com as diretrizes da Reforma do Ensino Superior (Lei nº 5.540/68), a implantação desses cursos foi considerada uma prioridade para o MEC ao longo dos anos de 1960, 1970 e 1980.

Segundo Dore Soares (1983), o curso de formação de técnicos de nível superior tinha como denominação “Engenharia de Operações” com duração de três anos e possibilitava o ingresso, após a sua conclusão, em cursos de engenharia plena. Desde a sua criação, no início dos anos 1960, o propósito era “atender à crescente demanda por técnicos no processo de expansão industrial no Brasil” (DORE SOARES, 1983, p.4), principalmente na década de 1970. Vale dizer que tais cursos foram objeto de severas críticas por parte dos engenheiros bacharéis que não concordavam que fossem dados a estes profissionais o título de engenheiros.

O descontentamento da categoria de engenheiros, aliada às demandas reprimidas do setor industrial em expansão e ao “excedente” do ensino superior contribuiu para o redimensionamento da política educacional no fim dos anos 1960. É esse contexto que “surtem as carreiras de curta duração: cursos com dois anos de duração em todas as áreas de formação universitária visando à modernização da estrutura de qualificação da escola superior” (DORE SOARES, 1983. p.4). Nesta perspectiva, o Governo Federal buscava:

A formulação de uma política educacional que propõe uma profissionalização curta e rápida, em nível superior, é justificada pelos técnicos do Ministério da Educação e Cultura como solução para resolver, a curto prazo, “as necessidades provocadas pela própria dinâmica de desenvolvimento regional”. (DORE SOARES, 1983, p. 2)

Nessa perspectiva, a reforma da escola está em consonância com o projeto de desenvolvimento econômico e social proposto pelo Governo Federal, pois, à educação compete a formação de “recursos humanos necessários ao desenvolvimento”, o que garantirá, em contrapartida, “melhor distribuição de renda, igualdade de oportunidades e promoção do indivíduo”. Nesse sentido, a função da universidade não será apenas a de “conferir um título ‘vago’ e ‘inexpressivo’”, mas de fornecer as “habilidades necessárias ao processo de produção” (DORE SOARES, 1983. p.3). A autora também ressalta que para lançar os fundamentos da organização de cursos de formação de tecnólogos, manifesta-se que:

Com a expansão das atividades industriais, crescem as exigências por um trabalhador qualificado. Seu papel seria o de preencher a lacuna entre os técnicos formados nas escolas médias e os profissionais preparados pelas escolas superiores. Ao mesmo tempo, os tecnólogos – os técnicos “intermediários” – são definidos como o profissional do fazer. Devem desenvolver um conjunto de atividades tecnológicas que, inevitavelmente, estavam sendo transferidas para os profissionais de formação plena. (DORE SOARES, 1983. p.3)

Todavia, a autora afirma que “além da necessidade de formar técnicos para atender às demandas do mercado, a reforma era ‘necessária’ para atender à crescente procura por ensino superior”. Com isso, registra-se “novas tendências na organização escolar” (DORE SOARES, 1983, p.9). A esse respeito, a estudiosa afirma que:

De um lado eleva-se o grau de escolarização dentro das escolas tradicionalmente reservadas à formação das classes dirigentes: os cursos de pós-graduação; de outro, multiplica-se um novo tipo de grau escolar, intermediário entre a escola média e a superior: os cursos pós-secundários. Os cursos pós-secundários têm sido considerados uma nova resposta das modernas sociedades industriais para o aumento da procura por educação superior. (DORE SOARES, 1983. p.9)

Outro ponto a ser salientado diz respeito à criação de cursos pós-secundários. Para Dore Soares (1983), essa foi uma tendência de vários países do mundo desde o início dos anos 1960. No Brasil, essa medida tem início também nesse mesmo período e toma por base a experiência de outros países de economia capitalista. Assim, a disponibilidade de vagas para esses cursos está vinculada, ao que se pode notar, à preparação de “técnicos intermediários”, ao “desenvolvimento econômico”, à “democratização” do acesso ao ensino superior e à busca por solução de problemas econômicos regionais e municipais. São medidas para “democratizar” o acesso à modalidade de ensino superior, mas insatisfatórias, pois a formação acadêmica não atenderia os desafios do mercado de trabalho.

Como aponta Dore Soares (1983), as teorias no campo da economia e da educação fundamentam essa crítica à formação de caráter acadêmico. Tal exame permite verificar que as profissões de natureza notadamente acadêmica, por não atenderem às exigências do mercado “criam desempregados diplomados e concorrem para agravar as tensões sociais” (DORE SOARES, 1983, p. 324). Por sua vez, de acordo com essas teorias, existiria um prejulgamento de diversos segmentos sociais no tocante ao trabalho técnico e, por isso, a busca incisiva por profissões com certo “prestígio”. No entanto, a autora informa que:

Com esse discurso pretendem esconder as relações hierárquicas de produção capitalista e a natureza subalterna das tarefas técnico-operacionais. As aspirações das pessoas em ascender socialmente e ocupar posições de dirigente e não de dirigido são transformados em síndrome de “status” e “prestígio”. Para combater essa síndrome, condenam os diplomas doutorais e o academicismo que prevalecem nas profissões de nível superior. (DORE SOARES, 1983, p.324-325)

Conforme Dore Soares (1983), do ponto de vista da ação política, a criação de cursos superiores de formação de tecnólogos não tem apenas o propósito de atender à demanda de mercado através da preparação da força de trabalho, mas na “necessidade de responder a crescente demanda por ensino superior de modo a aliviar a pressão sobre a universidade” (DORE SOARES, 1983. p.3). A autora também ressalta que a criação desses cursos “representa a reconstituição, em nível superior, da dicotomia da escola média: escolas diferentes para cada grupo social” (DORE SOARES, 1983. p.3).

Celso Furtado (1974), ao analisar a evolução do modelo de desenvolvimento econômico e social no período 1964-68, aponta como elemento fundamental a concentração de renda típica de sociedades periféricas que se industrializam a partir de um processo de modernização, incorporado pela modificação nos padrões de consumo de um segmento social restrito da população.

Não cabe aqui uma análise detalhada, como a realizada por Celso Furtado. Interessamos apenas lembrar que a expansão nesses moldes envolve a instauração de uma estratégia que imagine prioritária e que favoreça determinados segmentos sociais, por serem estes os mais “aptos” na assistência à alimentação do processo, devido as suas possibilidades de consumo. A adoção dessa estratégia, dentre outras medidas, envolve o arrocho salarial do conjunto da classe trabalhadora e o aumento do poder aquisitivo dos estratos sociais altos e médios da população e impõe uma redefinição das funções do Estado.

Com relação às medidas adotadas quanto à estruturação do ensino, destaca-se que o Governo Militar, além de tratar de instigar mais a implantação da reforma Universitária, também estabeleceu parâmetros mais racionais para a expansão do ensino superior, determinando, por meio do Decreto nº 63.341/1968, que a expansão fosse contida em áreas já saturadas e que instituições de ensino designadas à formação profissional para essas áreas conseguissem ser convertidas em escolas voltadas para as carreiras nas quais houvesse déficit de profissionais.

Outro aspecto dessas medidas, diz respeito ao financiamento da expansão. A orientação era de que fosse adotado rigoroso controle e acompanhamento dos programas de

obras e equipamentos para que se evitassem o desperdício e a prodigalidade e que se assegurasse a eficiência e, ao mesmo tempo, que o financiamento só fosse concedido após comprovada a plena utilização da capacidade já instalada.

Percebe-se, com isso, uma reorientação significativa na política de aplicação de recursos pela admissão de novas medidas educacionais por meio do princípio do planejamento com vistas à maior produtividade, eficiência e controle da expansão do ensino. Neste sentido, a ação governamental orientou-se pela restrição quanto à demanda, controlando a expansão de áreas saturadas e estimulando áreas deficitárias. Assim, a política educacional porta-se pela busca de adequação entre a produção do sistema educacional e as necessidades do desenvolvimento.

De acordo com Romanelli (1996, p. 229), as medidas de racionalização adotadas pelo Governo Militar no período 1968-75, conseguiram organizar uma estrutura universitária com a predominância das seguintes características:

- a) integração de cursos, áreas e disciplinas;
- b) composição curricular, que teoricamente atende a interesses individuais dos alunos pela presença de disciplinas obrigatórias e optativas e pela matrícula por disciplina;
- c) centralização da coordenação administrativa, didática e de pesquisa;
- d) cursos de vários níveis e de duração diferente;
- e) incentivo formal à pesquisa;
- f) extinção da cátedra;
- g) ampliação da representação nos órgãos de direção às várias categorias docentes;
- h) controle da expansão e orientação da escolha da demanda pelo planejamento da distribuição das vagas; e
- i) dinamização da extensão universitária.

O texto do Decreto nº 63.341/1968 diz que essa política de aglutinação faz parte da política de concentração de esforços e recursos materiais e humanos para a obtenção de maior economia de aplicação de recursos e maior produtividade.

Romanelli (1996) assevera que o Governo, ao fazer essa opção, assumiu posições de tendências modernizadoras que partiam do interior do país, dos Estados Unidos e de organismos econômicos, educacionais e culturais internacionais que tendiam enfocar a educação como fenômeno isolado do resto do contexto social e político e identificar reformas das instituições com remodelações de caráter predominantemente técnico-administrativo. No

entanto, vale ressaltar que essa suposta racionalidade técnica é uma ilusão que busca dissimular, com a racionalidade das decisões técnicas, o fortalecimento de uma determinada estrutura de poder que procura, sob diversos aspectos, trocar a participação social pela decisão de poucos.

Nesse contexto, a fragmentação do processo político em relação ao processo de planejamento (que é o processo racional) é uma distorção decorrente da distorção das próprias funções do Estado, ou talvez, mais do que distorções, estas opções sejam feitas pelo Estado em função de interesses prevaletentes nos estrados sociais que manipulam o seu aparelho. Assim, como uma estratégia teórica, longe de ser ingênua, têm seus objetivos definidos na manutenção da ordem político-econômico-social.

A Lei Federal n. 5.692/71 reformulou a Lei Federal n. 4.024/61 no que diz respeito ao ensino de primeiro e segundo graus, hoje denominada de educação básica. Destaca-se como um instrumento importante na história da educação profissional ao estabelecer a profissionalização universal e compulsória no currículo do ensino médio, até então conhecido como de segundo grau. Observa-se que tais medidas não tiveram efeitos diretos na qualidade da educação profissional em instituições especializadas, as denominadas “instituições tradicionais”.

No entanto, para o conjunto dos sistemas de ensino público de estados e municípios tais medidas tiveram impactos significativos, pois estes não conseguiam oferecer um ensino profissional de qualidade compatível com as demandas dos alunos, com os desafios e as exigências do processo de desenvolvimento econômico e social do país ora em curso, num universo cada vez mais globalizado e competitivo. A esse respeito pode-se verificar um estudo realizado por especialistas, publicado em 1982, por solicitação do Inep/MEC, Carlos Roberto Jamil Cury, Maria Inez Bedran, Maria Umbelina Salgado e Sandra Azzi que traçaram um panorama da realidade do ensino de 2º grau a partir da Lei n. 5.692/71. Segundo o referido estudo, são essas as razões da precariedade da escola de 2º grau em razão da reforma de 1971:

- (a) A profissionalização se restringiu, praticamente, às escolas públicas e privadas que já eram profissionalizantes antes da promulgação da Lei.
- (b) As redes estaduais ainda possuíam escolas com ensino exclusivamente propedêutico.
- (c) A preferência era pela implantação de habilitações de baixo custo, geralmente ligadas às atividades terciárias (sobretudo magistério, contabilidade e

secretariado), sem qualquer consonância com as necessidades do mercado de trabalho ou com as aptidões manifestas pelos alunos.

- (d) A oferta de habilitação profissional pela escola de 2º grau não diminuiu a demanda de candidatos aos concursos vestibulares.
- (e) O crescimento do ensino de 2º grau vem ocorrendo mais acentuadamente nos cursos que privilegiam a formação geral.
- (f) A maioria dos alunos do ensino de 2º grau não tem interesse em adquirir uma profissão, sendo que a grande motivação é a continuidade dos estudos em grau superior.
- (g) A maioria dos egressos de cursos técnicos profissionalizantes não exerce atividades de técnicos de nível médio. (BRASIL 1982)

De fato, o que se pode observar é que as críticas advindas de diversos segmentos da sociedade civil organizada assumiram dimensão política em 1974, com a posse do general Ernesto Geisel na Presidência da República e de Ney Braga como ministro da educação. Logo após a posse, o presidente Ernesto Geisel e o ministro da educação, Ney Braga, recebem como elementos de políticas públicas um conjunto de situações-problema que passam a incorporar à agenda de governo.

As disparidades regionais/locais, desigualdades sociais e econômicas procedentes do modelo de desenvolvimento no país, a partir dos últimos dez anos que antecederam o golpe militar de 64, mas amenizados por uma conjuntura internacional virtuosa economicamente, resultaram, a partir de meados 1973, pela alteração do cenário econômico brasileiro, com o aumento da inflação de forma mais intensiva, o que passa a ameaçar o ritmo de crescimento da economia, considerada a galinha de ovos de ouro do chamado “milagre econômico”.

A partir desse cenário, é importante destacar que os problemas políticos, econômicos, sociais e culturais se mostravam cada vez mais intensos que iam desde a aceleração do ritmo de crescimento da dívida externa, que dobrou em apenas dois anos, à existência de doenças epidêmicas que se expandiram para regiões onde as condições de vidas da população eram precárias (em termos de moradia, saneamento básico, alimentação, saúde e educação, etc.). Em face dessa realidade, foram aflorando alguns sinais em relação às questões políticas e econômicas e a possibilidade do rompimento do pacto entre empresas do setor público e as multinacionais, definindo-se um novo modelo de desenvolvimento. No processo de transição que teve seu início em 1974, a tensão, a desconfiança e a imprevisibilidade era uma marca muito forte de setores da sociedade civil organizada, que previam a possibilidade do ressurgimento de segmentos das forças armadas de orientação nacionalista e anticapitalista.

Algumas medidas políticas foram tomadas pelo presidente Ernesto Geisel ao incorporar novos parceiros a esse pacto político da elite dominante do país, principalmente o segmento do empresariado nacional (pela ressignificação do papel do Congresso no jogo político) de segmentos da classe média, da Igreja Católica e dos intelectuais. A retomada da confiança, da tranquilidade foi a tônica das primeiras medidas adotadas para ampliar a base social de apoio ao Estado.

Nessa mesma direção, o ministro da educação, Ney Braga, deu-se conta de que a política educacional referente ao ensino de 2º grau, no país, vivenciava um período de fortes tensões e que se fazia necessário debelar esses focos em todo o país. A alteração dos rumos da política educacional referente ao ensino do 2º grau fez com que a modificação nessa etapa de ensino assumisse um novo papel no quadro político-econômico da nova fase do desenvolvimento do país.

Apareceu, em consequência, o aviso ministerial nº 924, de 20 de setembro de 1974, dirigido ao presidente do Conselho Federal de Educação, José de Vasconcelos, com a orientação de que se fazia necessário rediscutir os rumos do ensino de 2º grau no país. Após longo período de discussão, foi apresentada ao plenário do Conselho Federal de Educação a indicação 52/74, de autoria de Newton Sucupira, reconhecendo a necessidade de aperfeiçoar o texto da Lei nº 5.692/71.

A análise da temática transcorreu de maneira muito rápida. No mês subsequente, foi aprovado o Parecer nº 76/75. A conselheira Terezinha Saraiva apresentou o relatório, que reinterpretou a Lei nº 5.692/71, em matéria de fundo. O parecer reafirmou a importância da tese da profissionalização do ensino de 2º grau que “a maioria dos educadores considera absolutamente correta” conforme consta no parecer nº 45/72, embora entenda que as novas tendências econômicas, os desafios socioeconômicos e o tempo transcorrido “mostrou a necessidade de novas normas, instruções mais diversificadas”.

Para Cunha (2005b, p. 201), essas necessidades seriam decorrentes da (i) falta de recursos financeiros necessários à implantação do ensino profissionalizante; (ii) da escassez de docentes qualificados; (iii) das dificuldades criadas pela redução da carga horária da parte da educação geral; (iiii) das dificuldades de cooperação das empresas e; (iiiii) da carência de informações sobre o mercado de trabalho.

Ainda em relação às necessidades, Cunha (2005b, p. 201) assevera que essas dificuldades “teriam sido produzidas por um equívoco básico sobre a natureza do ensino profissionalizante”. O referido autor continua sua reflexão quanto a essa questão e diz que:

A interpretação da lei, de modo como estava sendo feita levava à suposição errônea de que toda escola de 2º grau deveria fornecer um “ensino técnico e profissional”, transformando-se todas as escolas secundárias em escolas técnicas. Se essa fosse a determinação legal, a carência de recursos humanos e materiais seria, certamente, muito grande [...]. [O] ensino de 2º grau (e não cada escola) é que deveria ser profissionalizante, implicando a cooperação de escolas técnicas (e não), empresas e outras instituições. (CUNHA, 2005b, p. 201)¹⁵.

Pautado pelo contexto brasileiro, um novo parecer foi aprovado pelo Conselho Federal de Educação, nº 76/75 que nos traz a seguinte reorientação da política educacional para o ensino de 2º grau quanto à formação específica:

- a) Poderia fazer com que os estudantes levassem para as empresas certos vícios resultantes de uma formação que poderia estar distorcida em relação à atividade que iriam efetivamente exercer.
- b) Exige que se conheçam dados de difícil obtenção sobre as necessidades do mercado de trabalho, considerando-se que haveria cerca de mil ocupações que exigiriam escolaridade de 2º grau.
- c) Exige que as escolas acompanhem as transformações tecnológicas, cada vez mais frequentes, o que é muito dispendioso.
- d) Dificulta a adaptação a novas ocupações, havendo o perigo do excedente profissional.
- e) Exige a reprodução de todo o ambiente das empresas dentro de cada escola, acarretando duplicações que elevariam de muito os custos do ensino.

De fato, são essas as razões que subsidiaram os gestores educacionais para que pudessem buscar outra perspectiva de ensino para o 2º grau. No entanto, a questão de maior ênfase do parecer foi apontar o real sentido do termo ensino profissionalizante, díspar em relação ao que constava no Parecer nº 45/75.

Para Cunha, (2005b, p. 202), a educação profissional “deixou de ser entendida como ‘a transmissão de um conhecimento técnico’ limitado e pouco flexível e muito menos de atividades”. Para o autor, esta nova orientação agora pretendia “tornar o jovem consciente do domínio que deve ter das bases científicas que orientam uma profissão e leva-lo à aplicação tecnológica dos conhecimentos meramente abstratos transmitidos até então pela escola”.

¹⁵ Esta nova interpretação da lei talvez tenha sido uma resposta ao segmento empresarial da educação privada que alegava com frequência que essa política educacional provocava aumento de custos, levando à redução da margem de lucro e, assim, inviabilizando seus negócios.

Neste sentido, em vez de uma educação profissionalizante específica, esta foi orientada a incorporar em seus fundamentos básicos:

O caráter geral e que se proporia a inserir o jovem no contexto do humanismo do nosso tempo, a ser concretizada eminentemente em nível de segundo grau' por meio de uma habilitação básica depreendida como o preparo básico para iniciação a uma área específica de atividade, em ocupação que, em alguns casos, só definiria após o emprego. (CUNHA, 2005b, p. 202)

Essa citação permite inferir que a *formação profissional*, até então expressa no texto da Lei nº 5.692/71 e no parecer nº 45/72, estaria com foco no mercado de trabalho, concepção economicista por excelência. A outra modalidade trazia em seus fundamentos uma compreensão mais ampla de *educação para o trabalho*, reorientada e estabelecida pelo Parecer nº 76/75, na qual a profissionalização deve ser voltada para o lócus da escola, abrangendo tanto o interesse dos alunos quanto o da instituição escolar, com a assistência de um pedagogo. Assim, o resultado seria a conjugação de esforços, educação geral com “consciência do valor do trabalho” mais a obtenção de “habilidades tecnológicas”, que, de certa maneira foge às normas estabelecidas.

A reinterpretação da Lei nº 5.692/71, a partir do Parecer nº 76/75, trouxe mudanças profundas em relação ao caráter universal e compulsório do ensino profissionalizante em nível de ensino de 2º grau. A pressão por parte de segmentos da classe média, setor empresarial de prestação de serviços educacionais e gestores públicos não permitiu um possível retorno ao que estava expresso no texto da Lei nº 5.692/71 e no Parecer nº 45/72. Cumpre esclarecer que a maioria dos membros do Conselho Federal de Educação era constituída por segmento empresarial de ensino ou representante designado para tal fim, avesso àquela política. Assim, o que se depreende é que, a estratégia, composição de orientações unificadas advindas do Ministério da Educação no início dos anos 1970, até então, não seriam mais necessárias.

O ápice desse processo de reforma do ensino profissionalizante no 2º grau, que prosseguia desde 1973, foi um projeto de lei, enxuto mais crucial, encaminhado pelo MEC que dele emergiu a Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982, que incorporou parte das recomendações do Conselho Federal de Educação.

A partir das recomendações feitas pelo Conselho Federal de Educação, o termo *qualificação* para o trabalho foi substituído por *preparação* no objetivo geral do ensino de 1º e 2º graus, conforme o parecer do referido órgão.

Para Cunha, (2005b, p. 202), essas recomendações “em vez de representar a retomada explícita da dualidade, no 2º grau”, o texto da lei “foi tímido e ao mesmo tempo eufemístico”. Segundo o referido autor, “a *preparação* para o trabalho, como elemento de formação integral do aluno, seria obrigatória no ensino de 1º e 2º graus e deveria constar nos planos curriculares de cada estabelecimento escolar”. No entanto, o que se pode notar, ao contrário do que preconiza a Lei nº 5.692/71 e o Parecer nº 45/72 que tornava universal e compulsória a habilitação profissional no 2º grau, o dispositivo modificado dizia: “a preparação para o trabalho, no ensino de 2º grau, poderá ensejar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino”.

Para o MEC, essas medidas tinham como propósitos recolocar a educação nacional num padrão de qualidade que pudesse atender às demandas da sociedade brasileira, cada vez mais complexas. No entanto, ao contemplar, de fato, essas recomendações na Lei nº 7.044/82, o que se pode observar foi o esvaziamento do ensino profissionalizante no 2º grau e de consequências ambíguas. Com a promulgação dessa Lei, tornou-se facultativa a profissionalização no ensino de segundo grau e este, a partir de então, passou a ser livre das “amarras” da profissionalização e, por outro lado, praticamente restringiu a formação profissional às instituições especializadas nessa modalidade de ensino. Essa constatação permite refletir sobre o que ocorreu no governo do Presidente José Sarney (1985-1990).

Em meados de fevereiro de 1986, o segundo ministro da Educação do governo do Presidente José Sarney, senador Jorge Bornhusen, disseminou o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico (Protec), que vinha sendo planejado desde a gestão de seu antecessor, o então senador Marco Maciel. Mais do que um simples programa, ele constituiu-se numa arrojada meta de instalar, especialmente em municípios dos diversos estados brasileiros, duzentas escolas profissionais de 1º e 2º graus. Vale lembrar que essa meta tão arrojada foi estabelecida sem propósitos bem definidos que apontassem a necessidade de duas centenas de novas escolas técnicas em diversas cidades do interior do país. No entanto, tais propósitos não privavam de objetivos políticos.

Os objetivos anunciados para o Protec resgatam ideias preconcebidas do ensino profissional, são elas: (i) ajustar a oferta de pessoal qualificado às exigências de um mercado de trabalho em processo de expansão; (ii) garantir novas alternativas de formação profissional, evitando estrangulamentos no acesso ao ensino superior; (iii) interiorizar a oferta de educação profissional, que estaria muito concentrada nas capitais.

Face ao exposto, a intenção era instaurar uma contrapartida à política educacional do governador Leonel Brizola, do Estado do Rio de Janeiro (1983-1987), que afirmava construir

500 unidades escolares de 1º grau para o ensino de tempo integral, os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs). Embora com um quantitativo menor, essas duzentas escolas técnicas seriam mais valiosas (valor agregado), necessitariam de um número maior de pessoal a ser nomeado, poderiam ser inauguradas em cada um dos entes federados em cerimônias mais grandiosas, além de provocar um impacto maior nos estratos sociais mais humildes, de que a modalidade de ensino técnico profissional é um bom antídoto contra a violência urbana e um caminho alternativo para a busca pelo progresso individual e social. Além das questões políticas-eleitorais mencionadas anteriormente, outro aspecto importante que diz respeito a esse assunto é a não objeção de técnicos do MEC e dos membros do Conselho Federal de Educação às medidas adotadas pelos ministros.

Para Cunha (2005b), no que tange à divulgação oficial, na realidade, não se renunciava edificar duzentas novas escolas técnicas, mas, sim, assinar duzentos convênios, que, além de novas instituições de ensino, beneficiariam escolas já existentes. Faz-se necessário lembrar que essas novas instituições de ensino não seriam somente para ofertar ensino de segundo grau de modo estrito, mas, sim, ampliar o convênio para atender ao ensino de 1º grau, cujo ensino profissional não apresentava nada de técnico.

Essa constatação permite apontar um quantitativo de aproximadamente dois milhões de pedidos de escolas profissionais que chegavam ao MEC, por parte de vários atores governamentais, entre eles; prefeitos, vereadores, deputados e senadores (números divulgados pelo governo no período), que serviu como parâmetro para acreditar que havia uma demanda reprimida desse tipo de ensino. Portanto, as estratégias adotadas para a condução da política educacional estariam dentro dos propósitos almejados.

Quanto às modalidades de ação do Protec, tinha-se como ofício a aquisição de equipamentos e a construção de escolas agrotécnicas e industriais de 2º grau pelo MEC a serem geridas, supervisionadas e mantidas pelas instituições existentes, em convênio com as secretarias municipais. Para tanto, cada prefeito participante do convênio deveria doar, a título de contrapartida, um terreno e oferecer infraestrutura adequada. Assim, ainda no final de 1988, o governo do Presidente José Sarney anunciava alcançar a implantação de 46 escolas, sendo 13 agrotécnicas e 33 industriais, totalizando a oferta de 39.240 novas vagas (CUNHA, 2005b).

Com base nessas informações, adicionando-se as 72 escolas agrotécnicas de 1º grau com as 46 industriais e agrotécnicas de 2º grau, “filiais” pertencentes ao sistema federal, com os 82 convênios efetivados de ampliação, tem-se um número de 200, do qual 118 seriam de novas escolas e o restante de ampliações. De fato, no total, a previsão era de que a capacidade

das escolas construídas e ampliadas fosse atender a mais de 66 mil novas vagas (CUNHA, 2005b).

No entanto, em março de 1989, final do governo do Presidente José Sarney, quase nada sobrou das arrojadas metas, mesmo com os redimensionamentos que se fizeram no período.

Os parcos objetivos realizados pelo Governo do Presidente José Sarney no âmbito do ensino profissional, descontadas as promessas grandemente anunciadas, não chegaram efetivamente a corrigir a extinção da Fundação Centro Nacional de Aperfeiçoamento de pessoal para a Formação de Profissional (Cenafor), com o pretexto de contenção de despesas (Decreto nº 93.613, de 21 de novembro de 1986). Somente dezesseis novas escolas foram efetivamente construídas, acompanhando, proporcionalmente a redução da meta estabelecida para os Cieps do Estado do Rio de Janeiro, competidores e estímulo do Protec da esfera federal.

O Cenafor foi criado em 1969, com sede em São Paulo, e desenvolvia, entre suas atribuições: (i) ações de capacitação de recursos humanos para atuar no ensino técnico profissional e agrícola, como atualização pedagógica de professores, orientadores e supervisores; (ii) atualização em conteúdo específico; (iii) formação docente para professores não habilitados, atuando diretamente com as escolas técnicas federais, em convênio com as secretarias estaduais de educação e com entidades de formação profissional como o Senai, o Senac e o Senar.

Vale destacar que entre outras ações pedagógicas, o Cenafor realizou pesquisas sobre formação técnico-profissional; bem como estudos que dizem respeito às altas taxas de reprovação nos exames de suplência (profissionalizante). Outras ações técnico-pedagógicas também incorporam o conjunto de atividades realizadas pelo Cenafor como a documentação e informação na área do ensino profissional bem como intercâmbio com órgãos internacionais. Enfim, as Leis nº 5.692/71 e nº 7.044/82, além de se constituírem no principal fator determinante da falta de identidade do ensino médio, geraram, por sua vez, falsas expectativas diante da educação profissional.

2.2.1 Das Escolas Técnicas Federais aos Centros Federais de Educação Tecnológica

Concomitante à mudança da política educacional para o ensino de 2º grau e mesmo antes desta política concluir com seus de propósitos, verificou-se um revigorado empenho por parte dos atores governamentais para se implementar um conjunto de medidas estabelecidas

pela reforma universitária de 1968 de ampliação dos cursos de curta duração, circunscritos não apenas no campus universitário, onde os cursos de longa duração conseguiriam seduzir os estudantes dos cursos de curta duração, mas também fora do espaço físico universitário, principalmente, junto às escolas técnicas federais.

Essa distinção institucional juntou-se à luta das semelhanças entre os cursos curtos e os longos. Assim, a designação *engenheiro de operação*, atribuída aos concluintes de cursos de curta duração, foi abolida do vocabulário. Esses cursos obtiveram nova denominação, passaram então a ser chamados de *tecnólogos*. Outra medida administrativo-pedagógica diz respeito aos currículos desses cursos. A orientação era de que o currículo dos cursos de curta duração fosse distinto do currículo dos cursos longos, de maneira que desestimulassem possíveis tentativas de que concluintes pudessem buscar uma possível “complementariedade” na sua formação por meio de uma solicitação para incorporar ao seu currículo um conjunto de disciplinas cursadas, pretendendo, assim, diplomas de cursos plenos e/ou longos. Em seu bojo, esse é o teor do Parecer nº 1.589/75 do Conselho Federal de Educação. A partir dessas medidas, o MEC altera sua estratégia de “defesa” do ensino superior mediante a demanda reprimida de candidatos.

No fim dos anos 1960, o MEC lançou mão de estratégias para conter a demanda por ensino superior mediante o deslocamento de candidatos virtuais aos cursos superiores para o mercado de trabalho, provavelmente carentes de técnicos de nível médio, para o que se estabeleceu a profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau.

Em meados da década de 1970, o modelo de desenvolvimento econômico brasileiro, “milagre econômico” dá seus primeiros sinais de crise, e uma política de distensão¹⁶ se impôs, o que proporcionou a retomada de mobilização e articulação de setores democráticos da sociedade civil organizados, ainda que reprimida pelas ações unilaterais do governo militar, de pressões que mostraram a ineficácia da política de profissionalização no ensino de 2º grau.

Para Dore Soares (1989) tanto a Lei nº 5.692/72 quanto a Lei nº 5.540/68 foram leis que procuraram atender às concepções políticas, econômicas e ideológicas do modelo de desenvolvimento que se estabeleceu no Brasil a partir do pós 1964. Nesse sentido, a autora pontua:

¹⁶ Termo utilizado para expressar “O contexto de restauração democrática”. Teve seu início em 1974 com a mobilização da sociedade civil brasileira onde as tensões sociais aumentaram e as forças progressistas exigiam “a redemocratização do país, impondo às classes dominantes o esboço de um projeto de abertura da sociedade civil”, que veio a ser conhecido como “distensão lenta, segura e gradual” (DORE SOARES, 1989, p.13-14).

Elas foram apresentadas como “reformas” e não como leis abrangentes e efetivas, votadas pelo farsante congresso criado pelo regime militar [...] Foi um grande slogan esse de que as “novas” leis educacionais eram apenas “reformas”- por sinal muito usado até hoje [...]. (DORE SOARES, 1989, p.11)

O fragmento anterior suscita uma questão importante a ser respondida, as chamadas reformas da educação nacional. No entanto, para Dore Soares (1989), esse conjunto de legislação não aponta uma “mera reforma”, em seu bojo ela imprime uma reorganização da educação brasileira. Tal ressalva fica clara quando a autora, em seus estudos, aponta que esse conjunto de leis expressa “a vitória dos interesses privatistas”. O recorte a seguir sintetiza a mencionada crítica:

As medidas destinadas a reordenar o processo de diferenciação do sistema escolar foram acompanhadas de diretrizes que permitiram expandir as forças privatistas do ensino. [...] O crescimento da rede privada se fez em detrimento da escola pública, contando com o descaso do governo, a canalização de verbas públicas para a escola particular e a repressão ao movimento popular, privando o povo de controlar os seus governantes. (DORE SOARES, 1989, p.13)

Tanto é que, verificada a impossibilidade de reduzir a demanda de ensino superior pelo redimensionamento para o mercado de trabalho de um contingente expressivo de candidatos virtuais, via ensino de 2º grau, o MEC lançou mão de medidas que pudessem satisfazer esse segmento da sociedade com a ampliação da oferta de cursos superiores, os de curta duração. Concomitante a essa estratégia, o MEC estabeleceu uma nova orientação para o exame de vestibular. Tradicionalmente, o exame de vestibular era meramente classificatório e com questões de múltipla escolha; passaram, então, a analisar a habilitação dos candidatos, não a habilitação alcançada no 2º grau, mas a habilitação acadêmica para os cursos superiores. Face ao exposto, os exames de vestibulares definiram novos procedimentos técnico-pedagógicos; a obrigatoriedade de duas provas, uma obrigatória e outra classificatória. A avaliação da redação em língua portuguesa também passa a ser obrigatória com os mesmos propósitos.

Com essas novas medidas estabelecidas pelo MEC para o exame de vestibular, ocorre uma reorganização didático-pedagógica nas universidades públicas brasileiras, que passaram a elaborar atividades avaliativas com perfil discursivo, em oposição às provas objetivas na verificação das habilidades de cada candidato. Assim, para apresentar as razões dessas mudanças na estratégia de segregação social via escolarização, o MEC leva a discussão do

tema qualidade no ensino superior como questão de prioridade, pela via da seleção dos estudantes, que havia sido esquecida desde a década anterior. É importante destacar que a discussão sobre a qualidade do ensino superior no Brasil tem seu auge no início dos anos 1980, quando vários setores da sociedade se mobilizaram para a construção da democracia.

No final dos anos 1970, o governo federal promulgou a Lei nº 6.545/78 que transformou as escolas técnicas federais do Rio de Janeiro, de Minas Gerais e do Paraná em centros federais de educação tecnológica, cujos objetivos foram estabelecidos por meio de um outro Decreto nº 87.310/82. São os seguintes:

- a) integração do ensino técnico de 2º grau com o ensino superior;
- b) oferecimento do ensino superior em continuidade ao ensino técnico de 2º grau, diferenciado do sistema universitário;
- c) ênfase na formação especializada, levando em conta as tendências do mercado de trabalho e do desenvolvimento do país;
- d) atuação do ensino superior exclusiva na área tecnológica;
- e) formação de professores e especialistas para as disciplinas especializadas do ensino de 2º grau;
- f) realização de pesquisas aplicadas e prestação de serviços; e
- g) estrutura organizacional adequada à prestação de serviços.

Em 1999 eram cinco CEFETs:

- ✓ Centro Federal de Educação da Bahia
- ✓ Centro Federal de Educação do Maranhão
- ✓ Centro Federal de Educação de Minas Gerais
- ✓ Centro Federal de Educação do Paraná
- ✓ Centro Federal de Educação do Rio de Janeiro.

Essas instituições passam a ofertar uma “formação mais elevada”, assumindo como tarefa a formação de engenheiros e tecnólogos para atender as demandas da cadeia produtiva. Os Cefets se caracterizam pela oferta de cursos profissionais em diferentes graus e níveis de ensino e buscam um diálogo permanente com o sistema produtivo (MANFREDI, 2002).

Em meados dos anos 1990, um projeto procedente do MEC foi aprovado e sancionado, a Lei nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994, instituindo o Sistema Nacional de Educação Tecnológica. Previa-se, com esse sistema, a integração das escolas técnicas federais que, anteriormente, foram erigidas todas à categoria de Cefets e, até mesmo, aquelas instituições privadas que oferecessem cursos para a formação de tecnólogos.

No entanto, essa lei acabou por “não vingar”, além de ter sido menosprezada pela política educacional implantada no governo de Fernando Henrique Cardoso. Na verdade, essa lei foi substituída pelo Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997, que definiu, nos termos do Decreto nº 2.208/97¹⁷, os centros de educação tecnológica. A edição do Decreto nº 2.208/97 redimensiona o conjunto de políticas de educação profissional nos anos 1990, implementada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso que, por sua vez, repercutiu na estrutura da rede federal de educação profissional, na oferta e qualidade dessa modalidade de ensino, na possibilidade de parcerias entre os demais entes federativos e no acesso e permanência do jovem trabalhador à formação técnico-profissional.

2.3 A Política de Educação Profissional a partir dos anos 2000

As duas últimas décadas do século passado foram muito difíceis, com sinais de regressão econômica e social no país. Na área da educação, o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) assumiu papel central ao implementar as reformas de base a partir das diretrizes sugeridas pelo Banco Mundial. Tais reformas pautaram-se na universalização da educação, num processo de descentralização administrativa, de privatização do ensino médio e superior, de maior atenção à educação básica e do estabelecimento de processos de avaliação.

Na área da educação profissional brasileira, o que pudemos observar é que a reinstauração da dicotomia no seu interior é fruto de uma reforma que visava exatamente garantir uma melhor qualidade da educação e uma maior democratização do acesso de jovens e adultos à escolarização formal. No entanto, o que se assistiu, no período (1995-2002), com tais reformas, foi a fragmentação, a pulverização e a dualidade entre ensino acadêmico e ensino profissional. As alterações no interior da dinâmica da Política Nacional de Educação Profissional no período (1995-2002) repercutiram na estrutura, na oferta e na qualidade do ensino e nas relações intergovernamentais entre os Entes Federativos.

Contraopondo-se ao modelo de políticas educacionais implementadas pelo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, no período 1995-2002, na campanha eleitoral de 2002, o então candidato Lula, em seu programa de governo para a área de educação com a denominação de “Uma escola do tamanho do Brasil” já afirmava que esta área “expressa com exatidão a prioridade que essa política pública terá no Governo Lula” (Programa de Governo 2002. Lula Presidente, p. 3).

¹⁷ Os termos desse decreto serão analisados mais detidamente no item a seguir.

Para o então candidato Lula, um país como o nosso, cuja população economicamente ativa possui, em média, apenas quatro anos de escolaridade, tem a obrigação de transformar essa situação se quiser construir soberanamente seu futuro. Assevera ainda que a educação é vital para romper com a histórica dependência científica, tecnológica e cultural de nosso País. É a âncora indispensável da inserção competitiva do País num mundo em que as nações se projetam, cada vez mais, pelo nível de escolaridade e de conhecimento de seus povos.

Nesse contexto, Lula aponta em seu o programa de governo 2002, “Uma escola do tamanho do Brasil”, a necessidade imperiosa de expandir o sistema educacional público e gratuito e a elevação de seus níveis de qualidade como estratégicos e prioritários do novo modelo de desenvolvimento social a ser implementado em seu governo. No âmbito da educação profissional, esta é vista pelo então candidato Lula como uma necessidade permanente “tanto pelas condições objetivas de milhões de jovens e adultos que a buscam e dela necessitam, quanto pelas necessidades econômicas e pela mudança da base técnica do processo produtivo” (Programa de Governo 2002. Lula Presidente, p.18). Nesse sentido, Lula assinala em seu programa de governo “Uma escola do tamanho do Brasil” na modalidade de educação profissional os seguintes objetivos estratégicos e prioritários para o quadriênio 2003-2006:

1. Colocar a formação profissional como o catalisador da superação da exclusão educacional no Brasil.
2. Implementar uma política pública nacional de educação profissional que priorize, de forma integrada e/ou articulada, a alfabetização, a elevação da escolaridade e a formação profissional dos 65 milhões de trabalhadores jovens e adultos, em especial os desempregados, chefes de família, mulheres, jovens em busca do primeiro emprego e em situação de risco social, portadores de deficiências e membros de etnias que sofrem discriminação social.
3. Envolver e articular as redes públicas e privadas existentes, incluindo o Sistema S, com ampla participação dos segmentos representativos da sociedade nessa política pública de educação profissional.
4. Constituir uma rede pública de educação profissional, incluindo a criação de Centros Públicos de Formação Profissional, que consolide a importância dessa formação e seja uma trajetória opcional de educação profissional para as pessoas na etapa correspondente ao ensino médio e espaço de capacitação permanente para os trabalhadores.
5. Prover a formação profissional como uma necessidade permanente diante das transformações intensas e contínuas no mundo do trabalho, para um verdadeiro desenvolvimento sustentável do Brasil.
6. Articular a política nacional de formação profissional com a política nacional de geração de emprego, trabalho e renda, com ênfase na promoção da economia solidária e de micro, pequenos e médios empreendimentos sustentáveis.
7. Mobilizar um consórcio de financiamento para a implementação da política nacional de educação profissional com recursos públicos (incluindo recursos do FAT), privados e oriundos de cooperação internacional.

8. Fortalecer a rede de escolas técnicas federais e Centros Federais de Educação Tecnológica dispondo-lhes recursos humanos e materiais adequados.

9. Promover com ampla participação dos segmentos sociais envolvidos a revisão da estrutura do ensino médio e profissional estabelecida pelo Decreto 2.208/97, culminando com o envio de um Projeto de Lei ao Congresso Nacional” (Programa de Governo 2002. Lula Presidente, p.18-19).

Luiz Inácio Lula da Silva assume a presidência em janeiro de 2003 e seu primeiro mandato vai até 2006, sendo reconduzido ao cargo para um segundo mandato de 2007 a 2010. A vitória de Lula expressa uma ruptura com a tradição, então presente na política brasileira, de eleger representantes da elite – até então jamais um representante do Partido dos Trabalhadores oriundo da classe popular chegara à Presidência. Os dois governos de Lula significaram o apoio de uma coalizão composta por partidos políticos que se alinham com governos do campo da direita. Nesse sentido, houve mudanças fundamentais no país na gestão de Lula. Credita-se à sua gestão o redimensionamento da dívida junto ao Fundo Monetário Internacional e a regularização do pagamento das parcelas, o que libertou o país do estrangulamento e permitiu um considerável investimento em políticas públicas sociais com propósitos de redução das desigualdades sociais, econômicas e regionais (DORE; LUSCHER, 2008).

No âmbito do que está sendo denominado de políticas públicas de redução das desigualdades sociais, destaca-se o combate à fome. No primeiro ano de mandato, em outubro de 2003, Lula implementou o Programa Fome Zero, criado a partir da conjugação de alguns programas de ajuda instituídos pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, são eles; Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação e Auxílio-Gás, que foram consolidados no Bolsa Família¹⁸ (DORE; LUSCHER, 2008). Estudos do IPEA (2009) apontam que o programa Bolsa Família tem beneficiado uma cota significativa de famílias pobres e que apresenta um grande impacto no combate à fome, na erradicação da pobreza e no incentivo à ampliação do nível de escolaridade entre pessoas mais pobres.

No âmbito das políticas setoriais de educação, entre outras, pode-se destacar:

- 1) A substituição do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF, que tinha como prioridade investimentos no Ensino Fundamental por meio do Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

¹⁸ Este programa tem como objetivo oferecer ajuda financeira às famílias desprovidas de renda, mais pobres, com a condição de que seus filhos sejam enviados para a escola e que tenham frequência escolar de no mínimo 75%.

alcançando a educação básico como um todo, ou seja, incluindo o ensino médio dentro do sistema de incentivos criado pelo governo anterior¹⁹.

- 2) A criação do programa Universidade para Todos (PROUNI), com intuito de ampliar as possibilidades do ingresso de estudantes no ensino superior²⁰.
- 3) A instituição de um piso salarial nacional para o magistério²¹.
- 4) A realização de considerável investimento no ensino profissional (diferentemente do que ocorrera no governo de FHC, o governo Lula investe na oferta do ensino profissional público (IPEA, 2013)).

Ciente dos compromissos assumidos com os diversos segmentos da sociedade e da necessidade e importância de redimensionar a Educação Profissional na perspectiva de uma política pública, o Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2004, lança o documento “Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica: proposta em discussão”. Acena para que o documento “não tem a pretensão de encerrar as discussões sobre os problemas e dificuldades que envolvem a educação profissional e tecnológica, mas de ampliar o diálogo com a sociedade, que, por seus vários segmentos, irá reconstruir com o poder público as bases e os caminhos a serem percorridos” (BRASIL, 2004, p.6). Reitera também:

os compromissos deste governo com a educação básica, a redução das desigualdades sociais, o respeito e o fortalecimento da cidadania, reconhecendo em todos os momentos que à educação profissional e tecnológica cabe uma posição estratégica importante como elemento criativo de alavancagem, junto com outras políticas e ações públicas, para o desenvolvimento socioeconômico do Brasil. (BRASIL, 2004, p.6).

Dando sequência ao processo de discussão e amadurecimento dos rumos da Educação profissional e Tecnológica para o País, lança, em 2005, o documento *Subsídios para o processo de discussão da proposta de anteprojeto de lei da educação profissional e tecnológica* visando:

Corrigir distorções de conceitos e de práticas decorrentes de medidas adotadas pelo governo anterior, que de maneira explícita dissociaram a educação profissional da educação básica, aligeiraram a formação técnica em módulos dissociados e

¹⁹ Destaca-se que o FUNDEB substituiu o FUNDEF, que vigorou de 1997 a 2006. O FUNDEB está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020.

²⁰ Este programa destina 50% das vagas para aqueles que participaram de um curso do ensino médio em escolas públicas. A manutenção desses estudantes na escola passa a ter apoio a partir do programa de Financiamento Estudantil – (FIES), criado pelo governo de FHC, em 1999, com intuito de financiar a educação desses alunos regularmente matriculados em instituições de ensino superior privadas que não podem pagar por seus estudos.

²¹ Este piso salarial nacional é destinado aos profissionais do magistério público da educação básica. Foi instituído em 16 de julho de 2008, com a aprovação da Lei nº 11.738.

estanques, dando um cunho de treinamento superficial à formação profissional e tecnológica de jovens e adultos trabalhadores. (BRASIL, 2005, p.2)

No que se refere às correções de rumo da Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, uma das mais relevantes, devido ao seu fundamento político e por se tratar de um compromisso assumido com a sociedade como parte da agenda de compromisso de campanha do presidente Lula, na proposta de seu governo, é revogado o Decreto 2.208/97 que determinava que a educação profissional de nível técnico deveria ter organização curricular própria e independente do ensino médio (BRASIL, 1997, Art. 5º).

A partir dessa medida, as escolas que compõem a rede federal de EPT CEFETs, Escolas Agrotécnicas Federais, Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, e Escola Técnica Federal de Palmas passam a ter competência para gerir e implantar cursos nas três etapas e níveis da educação profissional, reestabelecendo-se a integração curricular dos ensinos médio e a educação profissional de nível técnico, de acordo com o que dispõe o Artigo 36 da LDBN (BRASIL, 1996). De fato, esta medida concretizou-se pelo Decreto nº 5.154/2004. Porém, conforme Oliveira (2005), mesmo que o referido decreto pudesse abrir novas possibilidades, ele não significou uma renúncia aos fundamentos do Decreto 2.208/97, uma vez que “permitiu tanto a organização de cursos integrando ensino médio e técnico quanto à estruturação de cursos completamente separados” (OLIVEIRA, 2005, p. 91).

Essa foi uma mudança importante e que teve reflexos na nova legislação. A Educação Profissional não mais seria em níveis por compreender que esses se referem exclusivamente à organização da educação nacional. Tal medida procurou evitar que a Política de Educação Profissional e Tecnológica levasse à constituição de um sistema educacional paralelo dentro de um mesmo nível (da Educação Básica) em suas respectivas etapas. Dessa maneira, a Educação Profissional ficou organizada em cursos e programas, ao invés de níveis, como dispõe o Artigo 1º do Decreto nº 5.154/2004, com a seguinte redação: i) de formação inicial e continuada de trabalhadores; ii) de educação técnica de nível médio; e iii) de graduação e de pós-graduação.

Para ampliar as iniciativas em relação à educação profissional, em 2005, procede-se à conversão do Cefet do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná (Lei nº 11.184/2005). Atento aos compromissos assumidos no programa de governo, em destinar investimentos para a Educação Profissional e Tecnológica no país, o presidente Lula dá início, a partir de 2006 a um processo de expansão e reordenamento dessa modalidade de ensino. Concomitante, o governo Federal propõe um conjunto de programas destinados a impulsionar a oferta do ensino médio à educação profissional, dentre eles destacam o Programa Brasil

Profissionalizado, o Programa Ensino Médio Inovador, e o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja).

Esse foi o foco das iniciativas tomadas pelo Governo Federal. Tais medidas possibilitaram o deslocamento da Educação Profissional ao observar a estrutura sócio-ocupacional e tecnológica da economia e articular esforços das áreas de educação, do trabalho e emprego e da ciência e tecnologia. Assim, os cursos de formação inicial e continuada (antigo nível básico), ao invés de díspares e pontuais, conforme orientação da política anterior, no período (1995-2002), particularmente sob a égide do Planfor, foram definidos para serem ofertados na perspectiva de itinerários formativos, com propósito de desenvolvimento de aptidões para o exercício de atividades laborais e sociais, articulando com a segunda etapa do Ensino Fundamental, com Ensino Médio Regular e com a Educação de Jovens e Adultos-EJA, de modo que a qualificação para o trabalho também implicasse na elevação do nível de escolaridade do indivíduo.

Outra medida importante que se somou à anterior trazida pelo Decreto 5.154/2004 e que esteve na base das disputas entre segmentos progressistas e conservadores, foi a possibilidade de se integrar a Educação Profissional ao Ensino Médio, ainda que se tenha mantido a oferta concomitante e subsequente desses cursos, conforme dispõe o Artigo 4 do referido artigo. A mudança política promovida pela promulgação do Decreto 5.154/2004 possibilitou a percepção de uma nova maneira de se compreender a Educação Profissional no contexto do processo de desenvolvimento econômico e social brasileiro, qual seja: não como um sistema paralelo, estanque e fragmentado, mas organicamente relacionada com a política setorial de educação básica.

As alterações promovidas a partir do Decreto 5.154/2004 trouxeram implicações importantes quanto à responsabilização dos sistemas públicos de ensino na sua oferta em razão tanto da articulação da formação inicial e continuada com a Educação de Jovens e Adultos-EJA, quanto à integração da formação técnica com o Ensino Médio Regular. Entende-se, que os sistemas Estaduais, Distrital e Municipais públicos, ao terem a obrigação constitucional com os Ensinos Fundamental, Médio e na modalidade EJA, podem ou mesmo devem articulá-los com a Educação Profissional, precisando dispor, então, de estrutura física e de recursos financeiros para este fim. Vale salientar que não faz sentido que se financie somente a formação geral, mas também a formação específica que assegure a Educação Profissional Técnica de Nível Médio o nível de qualidade necessária às redes de ensino como um todo.

Esse quadro, apresentado a partir da análise das políticas educacionais que progridem a partir do início dos anos de 2003, é uma propensão para investimentos em educação profissional dos governos do presidente Lula e de Dilma Rousseff no período. Observa-se que há um esforço do governo federal para expandir a oferta de educação profissional e tecnológica pública, sobretudo, universalizar o ensino técnico de nível médio, com ênfase no ensino médio integrado, em tese. A execução dessas políticas educacionais será analisada com maior detalhe no capítulo quatro, de modo a verificar em que medida a política de educação profissional e tecnológica-EPT estabelece relações com a PNDR e sua implementação expressas a partir dos PPAs 2004-2007, 2008-2011 no contexto da RIDE-DF.

2.4 A articulação para a construção de uma política pública de educação profissional e tecnológica a partir de 2003

Outra iniciativa do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi a realização da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica – I CONFETEC (BRASIL, 2006). Para subsidiar as discussões deste evento, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica apresentou um texto como referência: “Educação Profissional como estratégia para o desenvolvimento e a inclusão social”, roteiro para o debate nas Conferências Estaduais preparatórias à I CONFETEC em abril de 2006.

A I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica – I CONFETEC, realizada no Centro de Convenções Ulisses Guimarães, em Brasília-DF, de 5 a 8 de novembro de 2006. A Conferência Nacional organizada pela SETEC/MEC, pelo Fórum de Gestores Estaduais da Educação Profissional e pelos Conselhos de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica, das Escolas Agrotécnicas e das Escolas Vinculadas às Universidades Federais.

O objetivo principal da Conferência Nacional foi o de Definir diretrizes para a política nacional de Educação Profissional e Tecnológica, por meio do diálogo entre os diversos agentes envolvidos, visando contribuir para o desenvolvimento do país e para a inclusão social. Apresentam-se a seguir os demais objetivos e os eixos temáticos que foram tomados como centrais para as discussões das diretrizes políticas para a educação profissional e tecnológica na I CONFETEC:

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. (BRASIL, 2006, p. 1-2)

Os Anais da I CONFETEC, publicados pelo MEC/SETEC, trazem em seu bojo a totalidade dos discursos proferidos que permitem identificar a visão de mundo dos agentes e atores políticos e sociais envolvidos, suas ideologias a respeito do processo de investimentos a serem realizados para a modalidade de educação profissional brasileira por meio do redimensionamento e expansão de sua oferta. Vale mencionar que apesar de que os documentos oficiais da I CONFETEC não façam menção a uma possível “nova institucionalidade”, um exame detalhado do acervo desse evento permite compreender que já se faz presente nos discursos dos agentes e atores governamentais as razões para essa “nova instituição”.

Os Anais da I CONFETEC estão assim estruturados: a introdução, que traz a importância da realização do evento, a possibilidade de apontar novos rumos para a modalidade de ensino educação profissional no Brasil, a partir das deliberações aprovadas pelos delegados presentes no referido evento e o compromisso que faz parte da agenda prioritária do Governo Federal quanto às medidas a serem implementadas para a expansão da Rede Federal, dos projetos de qualificação para os professores e, o mais importante, a busca para a inclusão social de milhares de jovens e adultos que estão à margem, não só do mundo do trabalho, mas também do acesso à cultura e do efetivo direito à cidadania. Uma plenária de abertura com a exposição de cinco panelistas²². Um conjunto de cinco eixos temáticos²³, nos

²² Por ordem de apresentação falaram o Ministro da Educação, Fernando Haddad; o Secretário de Educação Profissional e Tecnológica, Eliezer Moreira Pacheco; a Coordenadora-geral do Fórum de Gestores Estaduais de Educação Profissional e Tecnológica, a senhora Edna Corrêa Batistotti; o Presidente da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas –UBES, Thiago Franco Batista de Oliveira; o Presidente do Conselho Nacional dos Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica, Luiz Augusto Caldas Pereira. A fala de cada um dos expositores está disponível nos Anais do referido documento.

²³ Eixo Temático I. O papel da Educação profissional e Tecnológica no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão social; Eixo Temático II. Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica manutenção e

quais foram realizados discursos e elaborados artigos a partir do referido tema. Uma Mesa Redonda²⁴ e uma Plenária de Encerramento com a participação e exposição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, Deliberações e Moções do referido evento e os anexos, com destaque para a relação nominal dos delegados e a programação oficial entre outros.

A seguir, destacam-se os pontos dos discursos que sinalizam para a relação entre educação profissional e desenvolvimento econômico e social.

2.4.1 Os discursos proferidos na plenária de abertura da I CONFETEC

Tomando como ponto de partida a análise dos discursos proferidos pelos atores políticos e sociais, levantaram-se os argumentos que fundamentam a relação entre educação profissional e o processo de desenvolvimento econômico e social brasileiro, ou seja, aqueles argumentos que apontam a necessidade de se redimensionar a política de educação profissional e sua oferta na perspectiva das políticas de desenvolvimento regional e que mostram a necessidade de criação e ampliação dos Institutos Federais em novas bases institucionais. Esses argumentos são expostos conforme listagem apresentada no Quadro 1, a seguir. Uma vez expostos, resgata-se algumas falas e prossegue-se com a análise acerca dos discursos proferidos.

Expansão; Eixo Temático III. A Organização Institucional e papel das instâncias de governo e da sociedade civil; Eixo Temático IV. Estratégias operacionais de desenvolvimento da educação profissional e Tecnológica; Eixo Temático V. A relação da Educação Profissional e Tecnológica com a universalização da educação básica. A fala de cada um dos expositores e seus respectivos artigos estão disponíveis nos Anais do referido documento.

²⁴ Democracia, Trabalho e Educação Profissional e Tecnológica. Esta foi a temática da referida mesa redonda.

Quadro 1 – Principais argumentos que apontam a relação entre Educação Profissional e Desenvolvimento no Brasil na Plenária de Abertura da I CONFETEC

Autor do Discurso	Argumento
Fernando Haddad	<p>[...] temos defendido um posicionamento que convencionamos chamar de visão sistêmica da educação...</p> <p>... penso que devemos centrar as nossas atenções nessa figura que se chama jovem brasileiro, que tem cor, que nós sabemos onde mora, que está alijado do processo educativo em geral, bem como do processo produtivo e oferecer a ele uma nova perspectiva.</p>
Eliezer M. Pacheco	<p>[...] devemos oferecer nossa contribuição a esse debate, insistindo na tese de que desenvolvimento com equidade só se faz com educação de qualidade para todos.</p> <p>[...] a SETEC/MEC tem proposto para o conjunto de suas ações a indissociabilidade entre a formação geral e profissional e a vinculação orgânica entre as políticas educativas para a educação profissional e tecnológica e os arranjos produtivos sociais e culturais nas diferentes regiões brasileiras.</p> <p>[...] tem-se procurado articular educação profissional e tecnológica com desenvolvimento econômico e social, a partir de uma dinâmica cujo objetivo principal é a inclusão de milhares de mulheres e homens que têm estado à margem da sociedade brasileira.</p>
Edna Corrêa Batistotti	<p>[...] nesta conferência, continuamos tratando do papel da educação profissional e tecnológica no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão. [...] É necessário fortalecer a área da educação profissional no contexto nacional e criar novos vínculos para o seu pleno desenvolvimento.</p> <p>[...] estamos tratando dos caminhos para a educação profissional e tecnológica pública do país. Para isso, as discussões devem estar centradas em posições que darão identidade efetiva à área, ou seja, que a reconheçam como estruturante de uma política nacional de desenvolvimento.</p>
Thiago Franco Batista de Oliveira	<p>Para onde vamos caminhar? Qual vai ser a nova escola técnica? Estará, de fato, comprometida com estratégias de desenvolvimento e de inclusão social?</p>
Luiz Augusto Caldas Pereira	<p>[...] a iniciativa de realizar essa conferência, reunindo profissionais dedicados a essa modalidade de educação, mais do que ineditismo, representa inestimável contribuição para o desenvolvimento do país.</p> <p>[...] não há crescimento econômico, desenvolvimento social e progresso cultural sem uma paralela integração das escolas aos processos de mudança sócia.</p>

Fonte: Anais da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica – I CONFETEC, p. 11-25.

Os argumentos apresentados estão na base da proposta de redimensionamento da política de desenvolvimento regional no Brasil e dos discursos que fundamentam a criação e a ampliação da oferta de educação profissional para aquelas regiões que apresentam fortes disparidades econômicas e sociais no Brasil. Destaca-se a fala do Ministro da Educação, Fernando Haddad, quando assevera a visão sistêmica da educação, a necessidade de inclusão de jovens e trabalhadores alijados do processo educativo e produtivo, a construção de um

processo de desenvolvimento com equidade e a oferta de educação de qualidade para a população brasileira.

No que diz respeito à visão sistêmica de educação, Fernando Haddad elucida que não prioriza etapas ou níveis educacionais considerados à parte, mas pensa no conjunto da educação e o trata como etapa, modalidades e níveis que se reforçam mutuamente, e assim se estruturam valendo-se da troca de experiências, o que favorecerá o engrandecimento e o favorecimento de todos. Haddad profere crítica à política adotada em governos anteriores que conferiu ênfase a uma etapa da educação básica em detrimento dos demais níveis e modalidades de ensino no Brasil. Nesse sentido, o Ministro pontua:

O que pretendemos com esta conferência, nos próximos três dias, é debater profundamente as teses a serem apresentadas; é abrir parênteses nas nossas convicções, não para abandoná-las, mas para submetê-las à crítica, confrontá-las com outras opiniões, para serem aperfeiçoadas e, eventualmente, até abandonadas, desde que em proveito de um projeto nacional da educação profissional que crie todas as relações com o ciclo educacional, indo da educação básica à pós-graduação. Temos que pensar no conjunto da educação profissional. (BRASIL, 2007c, p. 12)

Prossegue o Ministro:

Não se perca de vista que a educação profissional não é um fim em si mesma, mas algo que se insere num grande debate sobre a educação no nosso país. [...] Penso que devemos centrar as nossas atenções nessa figura que se chama jovem brasileiro, que tem cor, que nós sabemos onde mora, que está alijado do processo educativo em geral, bem como do processo produtivo, e oferecer a ele uma nova perspectiva (BRASIL, 2007c, p. 13).

Esse conceito de visão sistêmica da educação também se faz presente no Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, documento que aponta os Institutos Federais como instrumento que irá contribuir para a reorganização da Rede Federal, ampliação e expansão da oferta de educação profissional e tecnológica em cidades-polos, respeitando as vocações econômicas locais e regionais e reforçando a articulação da escola pública, em especial, o ensino médio e a educação de jovens e adultos, com a educação profissional em todas as modalidades e níveis.

No documento que discuti a necessidade de revisar a PNDR- FASE I (2003-2007), *A experiência apreendida* (BRASIL, 2010), essa preocupação se faz presente e tem na inserção socioprodutiva uma de suas prioridades quando enfatiza a necessidade de capacitação e geração de emprego e renda das populações presentes em regiões com índices econômicos e

sociais aquém do ideal implicam, necessariamente a formação profissional, científica e tecnológica ao conjunto da população brasileira.

O documento do PPA (2004-2007) faz referência a essa visão sistêmica da educação quando aponta a necessidade de ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação e ao patrimônio cultural do país, articular e integrar as ações de educação profissional. O PPA (2008-2011), em suas estratégias de desenvolvimento, tem no Plano Desenvolvimento da Educação-PDE o caminho para alcançar os objetivos de propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade a partir do EIXO 3. Educação Profissional e Tecnológica. Esta perspectiva de modalidade de ensino tem por objetivo ampliar a rede de ensino profissional e tecnológico do país, de modo a que todos os Municípios tenham, pelo menos, uma escola oferecendo educação profissional. A expansão da oferta de educação profissional e tecnológica se dará em cidades-polos respeitando as vocações econômicas locais e regionais e reforçando a articulação da escola pública, em especial, o ensino médio e a educação de jovens e adultos, com a educação profissional em todas as modalidades e níveis.

Os propósitos da realização da I CONFETEC são: “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 e, discutir o papel da Educação Profissional e Tecnológica no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão social, observando as realidades regionais” (BRASIL, 2007c, p.1). Neste sentido, a fala do Secretário Pacheco aponta para a necessidade de “consolidar uma política nacional em torno das questões essenciais para o desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, compromisso que faz parte da agenda prioritária do Governo Federal que deve ser traduzida em ações tais como a expansão da Rede Federal” (BRASIL, 2007c, p.7). Segue o Secretário dizendo que “saíamos daqui com a definição de uma política, não para um governo, mas para o Estado Brasileiro” (BRASIL, 2007c, p.17).

Por sua vez, Fernando Haddad espera que as reflexões e os debates que vão ocorrer durante a I CONFETEC possam ser do tamanho que o evento indica e que essas discussões “sejam despedidas de preconceitos, sem partidarismos, sem dogmas, mas com os espíritos livres”. Defende, a partir do referido evento a necessidade de “produzir uma grande agenda voltada para a construção do futuro do país” (BRASIL, 2007c, p.14).

Ainda que os discursos proferidos sinalizem para a construção de uma política em curso, percebe-se que o MEC já teria uma proposta de reorganização da educação profissional

e tecnológica no Brasil alicerçada na inclusão socioeconômica como ressalta Pacheco, na relação entre processo educativo e produtivo, desenvolvimento com equidade como assevera Fernando Haddad. Nesse sentido, apesar de não ter sido citado verbalmente o termo Instituto Federal nos debates e discussões realizadas durante a I CONFETEC, a ideia deste “modelo institucional” e sua relação com o desenvolvimento econômico e social já se faz presente.

O que se pode notar é que o Ministro da Educação chama a atenção dos delegados e demais atores presentes na plenária de abertura do referido evento quando diz que “devemos centrar as nossas atenções nessa figura que se chama jovem brasileiro, que tem cor, que nós sabemos onde mora, que está alijado do processo educativo em geral, bem como do processo produtivo e oferecer a ele uma nova perspectiva” (BRASIL, 2007c, p.13)

A nosso ver, o recorte desses discursos indica que a reorganização da Rede Federal, a ampliação e a oferta da educação profissional a partir de uma “nova instituição” guardam relação com o combate às disparidades regionais e sociais presentes nas regiões do país, isto porque o Brasil apresenta um considerável contingente de jovens de 15 a 17 anos que não estão matriculados nas escolas públicas, algo em torno de 1.8 a dois milhões de jovens (BRASIL, 2007c, p.13). Todavia, para além da inclusão social desse segmento da população brasileira, o setor produtivo precisa dessa força de trabalho; logo ela constitui uma razão para o redimensionamento da educação profissional e tecnológica. O foco principal seria o mercado de trabalho, pois o objetivo é a criação de emprego e renda por meio da inclusão socioprodutiva, uma participação efetiva dos atores sociais na sua região e incentivos a modos de produção ambientalmente sustentáveis como mecanismos de redução das desigualdades regionais e sociais.

Tais inquietações são essenciais para se compreender as transformações que vêm ocorrendo no Brasil do Século XXI, ainda permeado por problemas regionais como: o acirramento da guerra fiscal decorrente da predominância do modelo de federalismo competitivo e não cooperativo; e as resistências políticas e econômicas relativas ao aparato institucional e aos instrumentos do desenvolvimento regional. Paralelamente ao contexto interno, deve-se observar o cenário externo. Nesse sentido Bacelar assevera que:

O novo contexto no qual se situa a economia e a sociedade brasileira, que começa a redefinir sua estrutura econômica, as relações de trabalho e as formas de inserção do país no contexto internacional, deve constituir-se um ponto de partida e condicionante significativo para uma nova política de desenvolvimento regional. (ARAUJO, 1999, p. 20)

O presidente Lula, ao discursar na plenária de encerramento da I CONFETEC, deixa claro seu compromisso com uma gestão voltada para as políticas de incentivo ao crescimento do país quando diz que o seu “segundo mandato seria de desenvolvimento, de distribuição de renda e de educação de qualidade” e segue dizendo ainda que “nós vamos fazer o Brasil ter desenvolvimento mais eficaz. Nós vamos fazer mais distribuição de renda e nós vamos apostar e investir na educação brasileira, porque ela é a base fundamental para que o Brasil cresça, se desenvolva e gere riqueza neste país” (BRASIL, 2007c, p. 307). Conclui dizendo aos atores sociais (delegados), presentes no referido evento, de não se esquecerem de cobrar dele os compromissos assumidos quando de sua campanha eleitoral, reitera seu compromisso ao dizer que “em cada cidade-polo deste País, nós vamos ter uma escola técnica e uma extensão universitária. Eu quero ser cobrado outra vez” (BRASIL, 2007c, p.307).

2.4.2 Os discursos proferidos no Eixo Temático I

O Eixo temático I envolveu apresentações orais sobre “O papel da Educação Profissional e Tecnológica no desenvolvimento nacional e nas políticas de inclusão social”. Participaram desse momento quatro expositores: o Secretário de Educação Profissional e Tecnológica, Eliezer Moreira Pacheco; o Ministro da Educação, Fernando Haddad; o Consultor da Confederação Nacional da Indústria, José Pastore; o deputado federal, Francisco Ariosto Holanda, respectivamente nessa ordem.

Tomando como ponto de partida a análise dos discursos proferidos pelos atores políticos e sociais, levantaram-se os argumentos que fundamentam a relação entre educação profissional e o processo de desenvolvimento econômico e social brasileiro, ou seja, aqueles argumentos que apontam a necessidade de se redimensionar a política de educação profissional e sua oferta na perspectiva das políticas de desenvolvimento regional e que mostram a necessidade de criação e ampliação dos Institutos Federais em novas bases institucionais. Esses argumentos são expostos conforme listagem apresentada no Quadro 2, apresentado a seguir. Uma vez expostos, resgata-se algumas falas e prossegue-se com a análise acerca dos discursos proferidos.

Quadro 2 – Principais argumentos que apontam a relação entre Educação Profissional e Desenvolvimento no Brasil – Eixo Temático I da I CONFETEC

Autor do Discurso	Argumento
Eliezer Moreira Pacheco	[...] a instalação de uma escola técnica é muito mais festejada nas regiões mais distantes do nosso país do que o seria um <i>campus</i> universitário. Tudo isso porque a universidade para aqueles setores mais excluídos da sociedade ainda é um sonho distante, ao contrário das escolas técnicas e dos CEFETs, que se apresentam, num horizonte próximo, com capacidade de promover a inclusão social dos filhos e filhas da classe trabalhadora do nosso país.
	[...] Só a educação pública de qualidade, particularmente a educação profissional e tecnológica, tem condições de formar quadros oriundos do mundo do trabalho, capazes de dirigir este país, a partir de um projeto de nação.
Fernando Haddad	[...] a visão de educação que nos orienta é a chamada visão sistêmica da educação[...] Temos de estruturar a educação profissional a partir dessa visão sistêmica. [...] há muitas peculiaridades que precisam ser observadas para termos um bom sistema de educação profissional e tecnológica. A primeira delas é a percepção de que a educação profissional é a medula do sistema. Ela estrutura o ciclo no seu conjunto e é a que organiza a maneira como as etapas e os níveis educacionais se comunicam e se reforçam.
José Pastore	[...] a educação profissional exige uma interface muito íntima entre a escola e o mercado de trabalho, a escola e os sistemas de produção, a escola e as tecnologias de produção.
	[...] a educação profissional bem-sucedida é aquela que tem foco, aquela que tem pontaria, a que vai preparar, como disse o Ministro, para um determinado e específico mundo do trabalho.
Francisco Ariosto Holanda,	[...] Proposta para essa conferência [...] a transformação dos CEFETs em universidades federais tecnológicas, capazes de proporcionar não só um bom ensino tecnológico, mas também de atuar no interior dos Estados, com trabalhos de extensão, sobretudo voltados para a vocação de suas regiões. Começar-se-á pelas regiões mais deprimidas, transformando os seus CEFETs em universidades para oferecer não só o ensino tecnológico, mas também o técnico, a pós-graduação e também a extensão.

Fonte: Anais da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica – I CONFETEC, p. 29-51.

Examinado a realidade dos Institutos Federais, hoje, verifica-se que todos esses propósitos orientam para a organização de um novo modelo de instituição de educação profissional e tecnológica e sua conexão entre a política de educação profissional e tecnológica e a PNDR - FASE I (BRASIL, 2010, p. 38 e 39). Colaborar para o desenvolvimento local, regional e nacional na área de atuação dessa instituição como limite de abrangência de sua autonomia para a criação e extinção de cursos é, inclusive, um dos objetivos dos IFs.

Francisco Ariosto Holanda, em seu discurso, chama a atenção para a necessidade de atender à população que mora em regiões desprovidas de recursos educacionais. Assim sendo, iniciar-se-ia pelas regiões mais deprimidas, com a oferta de ensino tecnológico, técnico, a pós-graduação e a extensão. Diz o Deputado que a transformação dos CEFETs em universidades, além de ofertar um bom ensino tecnológico, também deve estar voltado para a atuação no interior dos Estados, com atividades pedagógicas de extensão e voltadas para as vocações de suas respectivas regiões.

No que diz respeito à proposta de transformação dos CEFETs em Universidade Tecnológica, apresentada pelo Deputado Francisco Ariosto Holanda (e pleiteadas pelos CEFET/MG e CEFET/RJ), o governo aponta uma “direção inversa” em contraposição a essa tese de UT, conforme menciona Lima Filho (2010, p.21). O caminho proposto implica em priorizar a oferta de ensino técnico e não de ensino superior.

No seu discurso, Fernando Haddad reitera a necessidade de construir um sistema de educação articulado e integrado com as etapas, níveis e modalidades de educação e assevera que a educação profissional e tecnológica é a medula do sistema e estrutura o ciclo em seu conjunto. A proposição de Fernando Haddad deixa bem clara essa opção quando ele diz que “falta conexão do ensino fundamental e médio com a educação profissional”. As críticas apresentadas pelos expositores evidenciam a necessidade de investimento em um novo modelo de instituição de educação profissional e tecnológica, conforme exposto no Quadro 3 a seguir.

Quadro 3 – Principais críticas que apontam as dificuldades da relação entre a Educação profissional e o Desenvolvimento no Brasil no Eixo Temático I da I CONFETEC

Autor do Discurso	Argumento
Fernando Haddad	<p>[...] cometemos um equívoco que permeou os últimos 20 anos da história da educação brasileira, qual seja a visão contraditória, explícita ou não, tácita ou expressa, de um suposto descompasso entre aumento de escolaridade e educação profissional.</p> <p>[...] temos de refletir sobre as iniciativas que os poderes constituídos – municipal, estadual e federal, - empresas e Sistema ‘S’ deverão adotar e que compromissos poderão assumir para fazer o jovem retornar à escola.</p>
José Pastore	<p>[...] A administração pública, por ter dificuldades de assimilar rapidamente as mudanças tecnológicas, tem dificuldades de transmiti-las ao corpo docente e atualizá-los, de investir em novos equipamentos e modificar toda a estrutura que deve ser a base da educação profissional.</p> <p>[...] No Brasil, o Estado mantém uma rede de escolas profissionais técnicas que, pelo tamanho do país, é ainda acanhada e precisaria ser bem maior, sempre sob a administração direta do Estado.</p>
Francisco Ariosto Holanda	<p>[...] O Brasil, na área da educação, tem uma dívida muito grande com o seu povo. Acho que é uma dívida que vem de quinhentos anos.</p> <p>Pesquisa realizada pela professora Vera Mazagão, do Instituto Paulo Montenegro do Ibope, conhecido como Indicador Nacional de Analfabetismo Funcional – INAF analisou a população na faixa etária de 15 até 64 anos (primeiro emprego). Os dados da pesquisa apontam para 114 milhões de brasileiros com os seguintes graus de instrução: 10 milhões não sabem ler nem escrever, 35 milhões têm um nível muito baixo de escolaridade, mal sabem assinar o nome, 41 milhões estão no início da alfabetização e somente 28 milhões estariam aptos a entrar no novo mercado de trabalho, que exige conhecimento.</p> <p>[...] quando ouço o discurso dos economistas apontando o crescimento econômico como forma de geração de trabalho, concluo que, diante dessa massa de excluídos, esse propósito torna-se inócuo, porque poderemos ter um aumento significativo do PIB sem que isso implique a geração de um grande número de empregos.</p> <p>[...] Hoje, se houvesse um reaquecimento da economia com novos investimentos em áreas de alta tecnologia, esses trabalhadores estariam fora do mercado de trabalho. Não tenho a menor dúvida.</p>

Fonte: Anais da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica – I CONFETEC, p. 29-51.

Entre as críticas proferidas pelos expositores em relação à educação e a um projeto de desenvolvimento no contexto de uma economia globalizada e competitiva, pode-se destacar tanto a falta de investimentos na educação básica e na organização da educação profissional quanto à necessidade de formação técnico-profissional do conjunto da classe trabalhadora brasileira. O novo modelo de instituição de educação profissional e tecnológica atenderia,

então, a essa realidade que carece de investimentos em formação técnico-profissional, em especial na escolarização técnica de nível médio.

Para Otranto (2010), a proposta de transformação dos CEFETs em Universidade Tecnológica foi suprimida pelo MEC porque essas poderiam atuar de modo semelhante às universidades, e não é o que se ambicionava. Os IFs teriam, não obstante a oferta de ensino superior, um acompanhamento e monitoramento quanto a seus custos e despesas operacionais.

A ideia de que é preciso reorganizar o que há, no Brasil, em termos de Rede Federal e expansão da oferta de educação profissional está presente na fala de cada um dos palestrantes do Eixo temático I. As proposições de Fernando Haddad, Eliezer Pacheco, Francisco Holanda e José Pastore assinalam que os IFs precisam estar em consonância com um projeto nacional de desenvolvimento econômico e social para o País. Esse conjunto de discursos sugere a criação de um novo modelo de instituição de educação profissional e tecnológica que atenda às demandas do conjunto da classe trabalhadora e de seus filhos em relação ao processo de formação de força de trabalho e em consonância com as exigências do mundo do trabalho.

2.5 Dos Centros Federais de Educação Tecnológica aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

No âmbito do PDE, o governo federal aponta como uma ação prioritária para a Educação Profissional, no País, a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFs. De acordo com o referido plano, trata-se de um modelo novo de atuação, que preconiza a implantação de um projeto político-pedagógico arrojado, “verticalidade da oferta de educação profissional e tecnológica, articulação com o ensino regular, aumento da escolaridade do trabalhador, interação com o mundo do trabalho e as ciências e apoio à escola pública” (BRASIL, 2007e, p. 13).

Esse novo modelo criado a partir do Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007, e da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 encontra-se em processo de implantação. O documento base publicado pela SETEC/MEC para subsidiar a implantação dessa “nova institucionalidade”, a criação dos Institutos Federais, se fundamenta em uma concepção de educação profissional e tecnológica como uma política pública. O recorte do documento, a seguir, menciona que:

Em política pública repousa um importante item da constituição da identidade institucional dos Institutos Federais de Educação, Ciências e

Tecnologia, tendo em vista que, aos olhos de muitos, pode parecer não existir nenhum movimento novo em relação a esse aspecto, afinal, desde que se estabeleceram como Escolas de Aprendizes Artífices – sobrepostos os anúncios de, em diferentes momentos históricos, ser alterado o vínculo das instituições, transferindo-as a esfera dos governos estaduais, ou mesmo para o setor privado – essas instituições são fedais, não apenas como expressão da presença em todo o território nacional, mas, acima de tudo, como entes mantidos pelo orçamento público central. (BRASIL, 2008c, p. 10)

O documento ainda reitera que:

O sentido de política pública que o atual governo adota amplia de forma significativa esse conceito, ou seja, não basta a garantia de que é pública por estar vinculada ao orçamento e aos recursos de origem pública. Ainda que o financiamento da manutenção, a partir de fonte orçamentária pública, represente condição indispensável para tal, a política pública assenta-se em outros itens também obrigatórios, como estar comprometida com o todo social, como algo que funda a igualdade na diversidade (social, econômica, geográfica, cultural, etc.); e ainda estar articulada a outras políticas (de trabalho e renda, de desenvolvimento setorial, ambiental, social e mesmo educacional) de modo a provocar impactos nesse universo. (BRASIL, 2008c, p. 10)

O recorte de texto destaca o reconhecimento da importância de se retomar a trajetória histórica da rede federal de educação profissional e tecnológica, frisando que a ênfase no fator econômico conduziu o ensino profissional no decorrer da história e sugerindo que a ênfase seja transferida para a questão social quando solicitam que “é no enlace dessa trajetória centenária com o futuro que já se faz presente que os institutos federais assumem seu verdadeiro papel social, contribuindo para uma sociedade menos desigual, mais autônoma e solidária” (BRASIL, 2008c, p. 10).

A essência da ideia de uma proposta de institucionalidade como um todo passa, necessariamente, por uma política pública de educação profissional e tecnológica que contribua para uma sociedade menos desigual, que esteja “comprometida com o todo social, como algo que funda a igualdade na diversidade”. Assim, o documento sugere que essa política se oriente para convergir entre formação geral e **profissional**.

Porém, a análise dessa política defendida pelo governo de Lula e que se mantém no governo de Dilma Roussef requer prudência quanto aos enfoques presentes no processo de organização dos Institutos Federais. Não obstante a eloquência com que o governo Lula aponta um compromisso com o redimensionamento do sistema educacional, tendo como possibilidade a redução das desigualdades sociais e regionais (Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007, Lei nº 11.653, de 7 de Abril de 2008 – PPA 2008-2011, Apêndice G, Educação e

geração de emprego) presente no lócus do território brasileiro, Ferreira (2009) assevera que o exame da política educacional na gestão de Lula “sofre os limites das políticas anteriores porque fragmentadas e não alcançam a educação escolar em sua totalidade” (FERREIRA, 2009, p. 265). Embora reconheça que exista limitações na proposta educacional do governo Lula, a autora destaca:

[...] o salto quantitativo empreendido pelo governo por meio da expansão das escolas técnicas (Institutos Federais) e do ensino superior com a criação e ampliação dos campi universitários. Além da criação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e da conquista com as mudanças (mesmo que relativas) exigidas ao Sistema S. Há que se ressaltar também o FUNDEB, em que pese não representar aumento de recursos financeiros para a educação brasileira. (FERREIRA, 2009, p. 265)

Todo esse conjunto de estímulos, oferecidos pelo governo Lula às políticas de educação profissional, indica que essa modalidade de ensino evidencia o caráter prioritário para essa área. Entre elas, destaca-se a revogação da Lei nº 9.649/98. O Art. 47 em seu parágrafo quinto diz que:

A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, ocorrerá, preferencialmente, em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino. (BRASIL, 1998)

A referida legislação é caracterizada pela inibição da oferta de matrículas na rede federal de ensino na modalidade de educação profissional por unidades federativas. A oferta desses cursos foi estimulada, no período 1995-2002, por meio da ampliação de linhas de crédito a instituições educacionais privadas ou mantidas pelos governos estaduais ou municipais.

Após essa medida, deu-se início ao processo de expansão mediante a promulgação da Lei nº 11.249/05, que destinou 57 milhões para a primeira fase da expansão, permitindo, a partir de então, a criação de mais de 26 unidades escolares de educação profissional e tecnológica. A seguir, analisar-se-á todo o processo legal de constituição dos IFs e sua posição no contexto das políticas educacionais implementadas no governo do presidente Luiz Inácio da Silva Lula.

2.5.1 A Legislação e a Chamada pública que trata da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnológica – IFs

Os documentos que fazem menção à criação dos IFs são três marcos legais conforme listagem apresentada a seguir:

1º - Decreto nº 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.

2º - PL 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.

3º - Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.

Para empreender o exame dos motivos que fomentaram a criação dos IFs, procedeu-se relevante observar os propósitos desse novo modelo de instituição de educação profissional, para que foram criados, quais objetivos dessas instituições e qual a relação dessas como as políticas de desenvolvimento regional. Em seguida, além da referida base legal, far-se-á análise da Chamada Pública de propostas para a constituição dos Institutos Federais (MEC/SETEC, 002/2007a). A seguir, faz-se uma análise de cada um desses documentos, em que se averiguam os objetivos dessa “nova institucionalidade”, suas semelhanças e diferenças encontradas na comparação entre eles e com a dos objetivos estratégicos da PNDR – [FASE II](#).

O Decreto nº 6.095 foi assinado pelo Presidente Lula em 24 de abril de 2007, e estabelece que o MEC estimulará o processo de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica, a fim de que estas atuem de forma integrada regionalmente, conforme o modelo de IFET, definido por este instrumento legal. Em seu Art. 1º § 1º afirma que:

A reorganização referida no **caput** pautar-se-á pelo modelo de Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, definido por este Decreto, com natureza jurídica de autarquia, detentores de autonomia administrativa, patrimonial, didático-pedagógica e disciplinar, respeitadas as vinculações nele previstas.

Nesse mesmo artigo no § 2º estabelece que:

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

Na perspectiva da abrangência territorial, o § 3º desse mesmo artigo afirma que:

Os projetos de lei de criação dos IFETs tratarão de sua organização em **bases territoriais** definidas, **compreendidas na dimensão geográfica de um Estado, do Distrito Federal ou de uma ou mais mesorregiões dentro de um mesmo Estado, caracterizadas por identidades históricas, culturais, sociais e econômicas.** (grifo nosso)

Em consonância com o Decreto nº 6.095/2007, a Chamada Pública MEC/SETEC,002/2007 comunica que os IFETs deverão ofertar educação profissional e tecnológica em todos os níveis e modalidades de ensino e destaca que a implantação desses institutos faz parte das ações prioritárias estabelecidas no Plano de Desenvolvimento da Educação-PDE (Ação 3), uma vez que “tornará mais substantiva a contribuição da rede federal de educação profissional e tecnológica ao desenvolvimento socioeconômico do conjunto das regiões dispostas no território brasileiro”. Essa diretriz tornar-se-á efetiva à medida que criar as condições de receber uma parcela significativa da população brasileira que historicamente está à margem “das políticas de formação para o trabalho, da pesquisa aplicada destinada a elevação do potencial das atividades produtivas locais e da democratização do conhecimento à comunidade em todas as suas representações” (Chamada Pública MEC/SETEC, 002/2007).

Reiterando o previsto no Decreto nº 6.095/2007, o Projeto de Lei nº 3775/2008 prevê que 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 às suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei. 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.

A Lei nº 11.892/2008 reitera a redação do Projeto de Lei nº 3775/2008 no que diz respeito a sua definição:

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. 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 (Art. 2º).

Os referidos documentos trazem, em seu bojo, objetivos análogos para o novo modelo de Instituição de educação profissional. Para melhor compreensão optamos por apresentar essas semelhanças nos Quadros 4 e 5 a seguir.

Quadro 4 – Objetivos dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia nos diferentes documentos quanto ao Desenvolvimento Regional

Documento	Objetivos
Decreto nº 6.095/2007	<p style="text-align: center;">Art. 4 §1 No plano vocação institucional</p> <p>I ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando profissionais para os diversos setores da economia, em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade;</p> <p>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</p> <p>III orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico no âmbito de atuação do IFET;</p> <p>IV estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico</p> <p style="text-align: center;">Art. 4 §2 No plano acadêmico</p> <p>I ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente em cursos e programas integrados ao ensino regular;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>IV realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;</p> <p>V desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o setor produtivo e os segmentos sociais e com ênfase na difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos</p> <p>VI estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda, especialmente a partir de processos de autogestão, identificados com os potenciais de desenvolvimento local e regional (Grifo nosso).</p>
Chamada Pública 002/2007	<p style="text-align: center;">1.2 No que concerne à relação entre educação e trabalho</p> <p>I ofertar educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo, em todos os seus níveis e modalidades, sobretudo de nível médio, reafirmando a verticalização como um dos princípios do IFET;</p> <p>II ofertar a educação básica, a licenciatura e bacharelado em áreas em que a ciência e a tecnologia são componentes determinantes, bem como ofertar estudos de pós-graduação, <i>lato e stricto sensu</i></p> <p>III orientar a oferta de cursos em sintonia com a consolidação, o fortalecimento e as potencialidades dos arranjos produtivos, culturais e sociais, de âmbito local e regional, privilegiando os mecanismos de inclusão social e de desenvolvimento sustentável</p> <p>IV promover a cultura do empreendedorismo e cooperativismo, apoiando processos educativos que levem à geração de trabalho e renda (Grifo nosso)</p> <p style="text-align: center;">1.3 Na relação entre educação, ciência e tecnologia</p> <p>I constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, voltado à investigação empírica;</p> <p>II qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas escolas públicas</p> <p>III oferecer programas especiais de formação pedagógica inicial e continuada com vistas à formação de professores para a educação profissional e tecnológica e educação básica, de acordo com as demandas de âmbito local e regional, em especial, nas áreas das ciências da natureza (biologia, física e química) e matemática</p> <p>IV promover a divulgação científica e programas de extensão, no sentido de disponibilizar para a sociedade, considerada em todas as suas representatividades, as conquistas e benefícios da produção do conhecimento, na perspectiva de cidadania e da inclusão.</p> <p>V estimular a pesquisa e a investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e de inovação, ressaltando, sobretudo, a pesquisa aplicada.</p>

Fonte: Documentos Decreto nº 6.095/2007 e Chamada Pública 002/2007. Grifo Nosso.

Quadro 5 – Objetivos dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia conforme legislação e quanto ao Desenvolvimento Regional

Documento	Objetivos
Projeto de Lei n. 3775/2008	<p style="text-align: center;">Art. 7</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>III realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade.</p> <p>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.</p> <p>VI 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.</p>
	<p style="text-align: center;">Art. 7</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade.</p> <p>III 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.</p> <p>IV 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.</p> <p>VI - ministrar em nível de educação superior:</p> <p>a) cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia;</p> <p>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;</p> <p>c) cursos de bacharelado e engenharia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento;</p> <p>d) cursos de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento; e</p> <p>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.</p>

Fonte: Documento Projeto de Lei n. 3775/2008 e Lei n° 11.892/2008. Grifo nosso.

O exame dos quatro documentos permite observar que a modalidade de educação profissional perpassa por todos os níveis e etapas da educação. Questão importante na comparação dos referidos documentos diz respeito à prioridade conferida ao ensino médio, na forma integrada com ênfase à modalidade de Educação de Jovens e Adultos, que aparece apenas no PL e na referida Lei, em seu artigo 7 ao segmento da população brasileira que historicamente vem sendo alijado do processo educativo, de formação e qualificação profissional e, conseqüentemente do mundo do trabalho. A ênfase na pesquisa aplicada é outro fator de destaque nos documentos. Percebe-se a preocupação em atender às peculiaridades da política industrial brasileira, particularmente do setor industrial e empresarial.

Outro importante aspecto presente nos documentos diz respeito à orientação da oferta de educação profissional e tecnológica e sua abrangência. Na comparação com os quatro documentos esses apontam que a EPT deve ser ofertada em atendimento às demandas sociais, às peculiaridades regionais, atendendo aos diversos setores da economia a partir de um mapeamento previamente consolidado das potencialidades do desenvolvimento socioeconômico e cultural local, regional e nacional no âmbito de atuação dos IFs.

No que diz respeito à extensão universitária, o Decreto nº 6.095/2007 estabelece “em articulação com o setor produtivo”. Porém, a Lei nº 11.892/2008 introduz uma modificação no texto e aponta para “em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais”. A oferta de cursos *strictu sensu* (mestrado e doutorado) também é modificada. O Decreto nº 6.095/2007 diz “preferencialmente de natureza profissional”. A Lei nº 11.892/2008 traz uma nova redação quando estabelece que deva contribuir “para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica”.

O que se pode apreender dessas mudanças é que elas estão no bojo de um processo de negociação a partir de pressões e diálogos entre governo, instituições de Educação Profissional e com os diversos segmentos da sociedade civil organizada no processo de organização dos IFs. Embora haja modificações no conjunto dos documentos, todos eles mantêm-se como aceção mais importante do “novo modelo de instituição educação profissional” o seu vínculo peculiar com o mercado de trabalho. O foco é atender às demandas do mercado, priorizando a formação de técnicos, a pesquisa aplicada na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional (Lei nº 11.892/2008, Decreto nº 6.047/2007).

O objetivo de “promover a cultura do empreendedorismo e cooperativismo” presente na Chamada Pública aparece também no Decreto nº 6.095/2007 e como finalidades e características no PL 3775/2008 e na Lei nº 11.892/2008 conforme mostra o Quadro 6.

Quadro 6 – Finalidades e características dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia conforme legislação

Documento	Finalidades e características
<p>Projeto de Lei nº 3775/2008</p>	<p style="text-align: center;">Art. 6</p> <p>I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas à atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;</p> <p>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;</p> <p>III - promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>VII - desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;</p> <p>VIII - realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;</p> <p>IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente.</p>
<p>Lei nº 11.892/2008</p>	<p style="text-align: center;">Art. 6</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>VII - desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;</p> <p>VIII - realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;</p> <p>IX - promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente.</p>

Fonte: Documentos Projeto de Lei n. 3775/2008 e Lei nº 11.892/2008. Grifo nosso.

Apesar da alternância de diferentes títulos presentes nos documentos legais, ora objetivos, ora ações, ora finalidades e características (Quadro 6), pode-se notar a correlação entre os conteúdos dos documentos. Predomina, no âmbito do texto legal, a compreensão de que esse “novo modelo de instituição educação profissional” tem ligação íntima com o mercado e, assim, para orientar sua oferta formativa, deve priorizar o ensino técnico de nível médio, em especial integrado à Educação de Jovens e Adultos, à pesquisa aplicada e ao empreendedorismo e cooperativismo.

Quando se problematiza o que se pretende por meio do estímulo ao empreendedorismo, faz-se necessário compreender as características gerais atribuídas aos “empreendedores”. Maculan (2003, p.314) explica que “não há empreendedorismo sem os empreendedores e seus projetos”. Para a autora, os fatores institucionais²⁵ e organizacionais²⁶ são essenciais para a sua sobrevivência, permanência e assumir riscos para transformar radicalmente o modo de produzir ou de abrir novos mercados. Faz-se importante ressaltar que os fatores organizacionais têm correlação com os objetivos e finalidades dos Institutos Federais conforme preconiza a Lei nº 11.892/2008 em seu Art. 6. Maculan (2003) chama a atenção para a importância de programas governamentais como “instrumentos indispensáveis à estruturação de um ambiente institucional”. Tais medidas permitem estabelecer um marco regulatório favorável “à elaboração de projetos empreendedores, à criação de empresas e à inovação” (MACULAN, 2003, p.313).

Quando se considera o Estado em sua estrutura institucional, são poucas as iniciativas que ousam mesclar esses dois fatores. Para Maculan (2003), a formação técnica profissional, associada a fatores institucionais, deve vir associada à mudança institucional que resulta em processos políticos e “a análise das políticas públicas deve permitir medir a presença do estado na formação de um arranjo produtivo local inovativo” (MACULAN, 2003, p.313).

A autora segue dizendo que mecanismos de apoio como “incentivos fiscais, investimentos em educação, a oferta de recursos humanos, treinamento, infraestrutura de transporte, energia e comunicação, instituições de pesquisa, programas de apoio financeiro, acesso a licitações para compras públicas” (MACULAN, 2003, p.311), destinados a atender

²⁵ Para Maculan (2003, p. 311), Fatores institucionais dizem respeito à existência de um sistema regulatório para Micro e pequenas Empresas, Pequenas Empresas de base tecnológica e ao papel que as agências públicas desenvolvem apoiando o empreendedorismo.

²⁶ Para Maculan (2003, p. 311), Fatores organizacionais são elementos internos às empresas que são determinantes para o processo de aprendizado tecnológico e gerencial e se materializam na adoção de modalidades para gerenciar o processo produtivo, construir uma capacidade inovativa e definir estratégias de negócios.

as pequenas e médias empresas – PMEs e as pequenas empresas de base tecnológicas- PEBTs são instrumentos importantes que servem como parâmetro para aferir essas políticas.

O que se pode apreender é que quando, em uma determinada região, há a disposição e a vontade política por parte dos atores sociais, os órgãos públicos, o setor produtivo e a sociedade civil organizada se unem pela busca de um processo de interação regular e na coordenação efetiva para questões importantes para o desenvolvimento socioeconômico, para a inovação e para a competitividade das empresas. Neste sentido, é salutar que haja definição de competências e atribuições para cada segmento envolvido nesse processo, pois esses sujeitos e instituições públicas e privadas vão estimular e vivenciar uma dinâmica regional de aprendizado.

E o que dizer sobre o cooperativismo? Qual a perspectiva do cooperativismo no contexto da educação profissional? Annibelli (2008) faz uma reflexão sobre a relação ordem econômica²⁷ e cooperativismo e procura situar o cooperativismo²⁸ no contexto da ordem econômica brasileira. A autora assevera que o cooperativismo pode ser considerado como um instrumento econômico e social com suporte constitucional, pois possibilita o exercício dos princípios fundamentais da República em razão de seu caráter emancipatório e por servir de instrumento de inclusão social.

Assim sendo, a Constituição Federal da República discorre sobre a atividade econômica e suas implicações decorrentes em diversos títulos. No Título I, art. 1º define os fundamentos do Estado Democrático de Direito:

II - À cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana; e os

IV - valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, como direitos que devem ser tutelados pelo Estado, buscados e alcançados pelos cidadãos.

Logo, em seu artigo 3º estabelece os objetivos fundamentais da República como sendo o de:

I – Construir uma sociedade livre, justa e solidária;

²⁷ Ordem Econômica “conjunto de normas jurídicas e sociais que pautam as relações humanas e afetam a economia”. Segue dizendo que a ordem econômica não se esgota na Constituição econômica, tanto em virtude de seu caráter programático, como também porque se apresentam como matriz constitucional, ou seja, como normas muito gerais. Neste sentido, adota-se, portanto, como base legal também legislação infraconstitucional correspondente (p.223).

²⁸ A Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971, define a Política Nacional de Cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. De acordo com a referida Lei, considera-se cooperativismo, em seu artigo 4º, como sendo “sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas à falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas suas características próprias”.

II – Garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Neste sentido, é atribuição do Estado criar condições favoráveis para que tais objetivos sejam alcançados.

Ainda discorrendo sobre a ordem econômica, no artigo 21 da Constituição, compete à União, dentre outras atribuições:

IX – Elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

O que se pode notar, dentre outras coisas, é que nesses planos deverão estar contidos mecanismos para que se alcancem os objetivos fundamentais da República. Assim sendo, dentre as várias atribuições da União, devem ser proporcionados tanto o desenvolvimento econômico, quanto o social.

De acordo com o artigo 170 da Constituição, à ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com finalidade de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames de justiça social, cabe observar, dentre outros princípios, o da:

VII – redução das desigualdades regionais e sociais.

As desigualdades regionais e sociais poderão ser reduzidas, gradativamente, por meio de políticas públicas sociais do Estado que propiciem a distribuição de renda, geração de emprego e renda, educação e formação técnico profissional que visem integrar pessoas consideradas excluídas do processo econômico ora em curso, disponibilizando-lhes mecanismos que possibilitem o empoderamento, o processo emancipatório almejado e acesso à informação provendo-lhes de capacidade de autonomia de escolha, tornando-os capazes de interagirem e participarem social e economicamente das ações e decisões que lhes dizem respeito em sua região.

O artigo 174 da Constituição estabelece, que o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Em seu § 2º, enfatiza que a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo, justamente por reconhecer nele a possibilidade de emancipação socioeconômica de seus cooperados. Tanto é fato que a própria Constituição Federal assegura em cláusula pétrea,

portanto, imutável, em seu artigo 5º, XVIII, que a criação de associações e de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento (ANNIBELLI, 2008).

Dentro desta perspectiva que se insere, Annibelli (2008) argumenta que o cooperativismo merece destaque e atenção, pois pode constituir-se em instrumento que possibilite elevar o padrão de vida de seus cooperados, beneficiar, ao mesmo tempo, a sociedade em geral, devido ao aumento da produção gerado e, em consequência, a redução de custos dos bens produzidos, favorecendo o aumento do consumo e a disponibilidade de crédito.

Ao que tudo indica, pelo teor da legislação em vigor (Lei nº 11.892/2008), ao estimular o cooperativismo, orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e do fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural (Art. 6, Inciso IV) qualificando cidadãos com vistas à atuação profissional nos diversos setores da economia, os Institutos Federais estariam em consonância com as prerrogativas constitucionais, contribuindo para erradicar a pobreza, a marginalização e para reduzir as desigualdades sociais e regionais. Vale ressaltar que as cooperativas podem ser consideradas alternativas autênticas às falhas dos mercados e dos governos, ajudando a oferecer estrutura e participação às pessoas, quer seja por meio de acesso ao crédito, aos produtos de consumo, de estabilidade econômica mediante um emprego seguro, a uma moradia acessível ou à satisfação de múltiplas necessidades, de acordo com a modalidade de cada cooperativa (ANNIBELLI, 2008).

O que se pode apreender a partir da análise dos documentos oficiais é que a finalidade dos Institutos Federais é de ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas à atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional (Art. 6, Inciso I) em cidades-polo. Suas ações, finalidades e características constituem parte integrante de uma política pública estruturante maior, no caso, a PNDR – FASE II, e são essenciais para o processo de desenvolvimento local/regional, conforme estabelece a Lei nº 11.892/2008.

2.5.2 A expansão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia-IFTEs como estratégia de Desenvolvimento Regional

O discurso proferido pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, na Plenária de encerramento da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica – I CONFETEC, foi enfático ao dizer que o seu segundo mandato seria de uma gestão voltada para as políticas de incentivo ao crescimento do país e à educação de qualidade como um dos pilares do processo de desenvolvimento econômico e social.

Prossegue em seu discurso dizendo que “nós vamos fazer mais distribuição de renda e nós vamos apostar e investir na educação brasileira, porque ela é a base fundamental para que o Brasil cresça, se desenvolva e gere riqueza neste país”. Conclui dizendo aos atores sociais (delegados) presentes no referido evento afirmando que “em cada cidade-polo deste País, nós vamos ter uma escola técnica e uma extensão universitária”. Compromissos assumidos quando de sua campanha eleitoral e reitera dizendo “Eu quero ser cobrado, não se esqueçam disso outra vez” (BRASIL, 2007c, p.307).

O que se pode notar é que no período (2003-2010) nos mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e no governo de Dilma Roussef (2011-2014), que deu prosseguimento aos programas e projetos iniciados no governo anterior, a opção política e econômica foi por um programa de governo com ênfase nas políticas sociais. Os PPAs (2004-2007), (2008-2011), a PNDR e o PPA (2012-2015) respectivamente em suas finalidades e estratégias de desenvolvimento que evidenciam essas opções. Políticas e programas setoriais foram elaborados e executados, em certa medida, para atender àquelas regiões onde há significativas disparidades regionais, econômicas e sociais com intuito de atender aquelas populações até então desassistidas.

O Quadro 7 mostra o comparativo de medidas (metas, ações, objetivos) adotadas pelo Governo Federal em cada Política, Planos e Programas no que diz respeito à Educação, particularmente à Educação Profissional e Tecnológica e que estabelecem, no plano normativo, a relação entre elas.

Quadro 7 – Comparativo entre objetivos, metas e ações implementadas pelo Governo Federal na Educação Profissional e Tecnológica com estratégia de Desenvolvimento Regional

PNDR – FASE I	PNE	PDE	Lei nº 11.892/2008
Objetivos Estratégicos.	Metas	Ações	Objetivos
<p>Art. 1. A Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR tem como objetivo a redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, e deve orientar os programas e ações federais no Território Nacional;</p> <p>Art. 4º. A PNDR se pauta pelos enfoques territoriais e pela articulação intersetorial, e será executada mediante promoção e implementação de planos, programas, ações e instrumentos financeiros.</p>	<p>Meta 10 Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental, médio, na forma integrada à educação profissional.</p> <p>Meta 11 Triplicar as matrículas da educação profissional de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.</p>	<p>1 “Educação Profissional” - Reorganizar a rede federal de escolas técnicas, integrando-as no IFETs, - Triplicar o número de vagas pela via da educação a distância nas escolas públicas estaduais e municipais e articular o ensino profissional com o ensino médio;</p> <p>2 “Novos Concursos” - Foi autorizada pelo Ministério do Planejamento, prevendo, além de um concurso para admitir 191 especialistas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, um outro concurso destinado a preencher 2.100 vagas nas instituições federais de educação profissional e tecnológica;</p> <p>3 “Cidades-Polo” - prevê a abertura de 150 escolas federais, elevando para 350 o número de unidades da rede federal de educação tecnológica, com 200 mil novas matrículas até 2010.</p>	<p>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</p> <p>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</p> <p>realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade</p> <p>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</p> <p>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</p>
<p>PEDCO (2007-2020) Objetivo Geral – Promover a reorientação do estilo de desenvolvimento que leve ao desenvolvimento sustentável;</p>		<p>Programa 1 Desenvolvimento e melhoria da Educação Projeto 1.4 Formação e Qualificação profissional.</p> <p>- Promoção da EPT (FIC, Técnica e Tecnológica); - Capacitação e qualificação Profissional técnica; - Capacitação dos agentes econômicos, incluindo gestão empresarial e de projetos; - Realização de inventário das reais necessidades de formação profissional; - Criação e implantação de Centro de Ensino Tecnológico Federal (CEFETs) em todos os estados do Centro-Oeste; - Criação de centros de excelência para a formação e aperfeiçoamento de mão de obra;</p> <p>- Fortalecimento e ampliação das escolas agrotécnicas.</p>	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos documentos: PDE, PNE, PNDR-FASE I, PEDCO e Lei nº 11.892/2008. Grifo nosso.

A relação entre a política pública de educação profissional e tecnológica e as políticas nacionais de desenvolvimento regional é abordada por meio da análise da expansão recente das redes federais de educação profissional, considerando a distribuição de novas unidades, no nosso caso específico, na RIDE-DF. Dados do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP, referentes aos anos de 1909 a 2002 apontam que foram construídas 140 escolas técnicas no país considerando os Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFET, as Escolas Agrotécnicas Federal – EAF e as Escolas Técnicas vinculadas à Universidade Federal – ETUF, distribuídas entre 22 estados brasileiros atendendo a 260 municípios.

Entre 2003 e 2016, o Ministério da Educação concretizou a construção de mais de 500 novas unidades, totalizando 644 campi em funcionamento, distribuídos por todas as unidades federadas (Figura 2, Gráfico 1). A expansão veio acompanhada da transformação dos CEFETs em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFs, que aconteceu com base no Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007, atingindo as escolas técnicas federais e aquelas vinculadas às universidades federais, sendo o objetivo principal reunir as instituições da rede federal²⁹ de educação profissional e tecnológica de um mesmo estado ou microrregião em uma só instituição.

De 2003 a 2016, o Ministério da Educação construiu 214 novas unidades previstas no plano de expansão da rede federal de educação profissional, totalizando 356 campi em funcionamento, 201 novos municípios foram atendidos perfazendo um total de 321 conforme mostram as Figura 2 e 3 (BRASIL, 2016).

O que se pode observar é que a expansão da rede federal de educação profissional vem gradativamente passando por um processo de descentralização com destaque para a estratégia de desconcentração, ou seja, a transferência de responsabilidades de execução da prestação dos serviços educacionais para os campi em cidades-polo previamente definidas nas fases I, II e III dessa política. No entanto, a articulação e a coordenação da política de educação profissional e tecnológica estão sob a égide da SETEC-MEC, indicando, nesse sentido, a concentração de todas as decisões que dizem respeito à referida política.

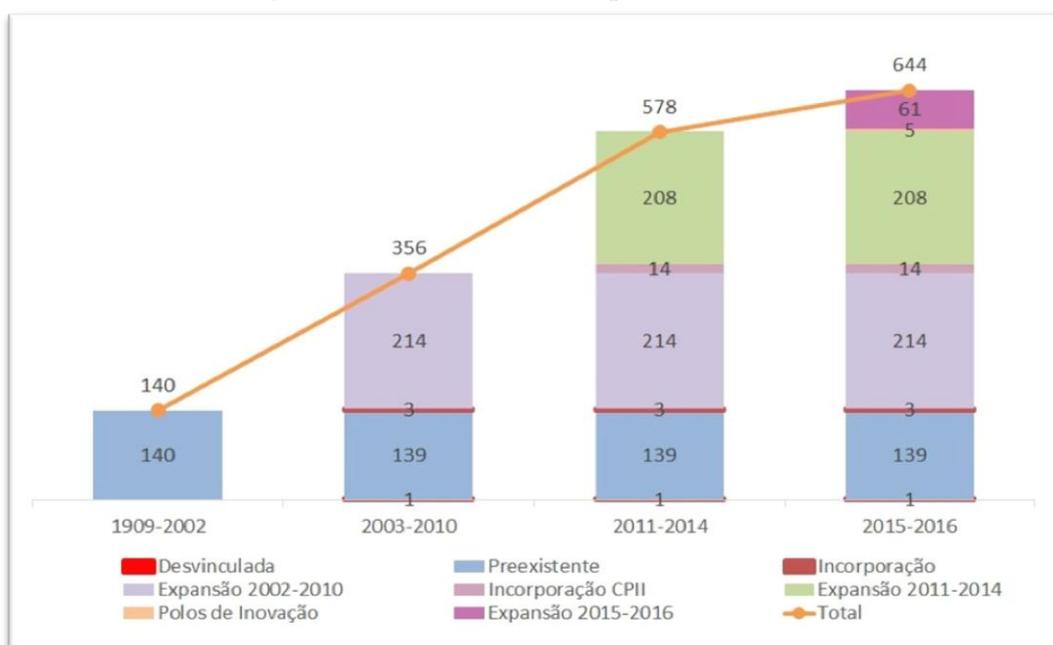
²⁹ A rede federal é composta por 38 Institutos Federais presentes em todos estados, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciaturas. Essa Rede ainda é formada por instituições que não aderiram aos Institutos Federais, mas também oferecem educação profissional em todos os níveis. São dois Cefets, 25 escolas vinculadas a Universidades, o Colégio Pedro II e uma Universidade Tecnológica.

Figura 2 – Total das Unidades da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica - Brasil



Fonte: BRASIL (2016).

Figura 3 – Gráfico sobre a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Brasil – em unidades – período 1909-2016



Fonte: BRASIL (2016).

Com o término do segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a então Ministra-Chefe da Casa Civil do seu governo, Dilma Rousseff é eleita presidente, toma posse em janeiro de 2011. Logo após sua posse, uma das primeiras manifestações da nova presidente em relação ao seu programa de governo foi o compromisso tácito de ampliar programas-chave do governo de Lula como o Bolsa Família³⁰ e o ProUni³¹. Em seu programa de governo, ela reitera esforços na busca pela erradicação da miséria no Brasil e a criação de oportunidades para todos serão prioridades e a marca de seu governo.

No que diz respeito à educação profissional, Dilma mantém e prossegue com as políticas e os programas do governo anterior, entre os quais, a expansão e o reordenamento da Rede Federal, o Programa Brasil Profissionalizado, o Proeja e o Programa Ensino Médio Inovador.

De acordo com o governo de Dilma Rousseff, o processo de expansão da rede superior e profissional e tecnológica abrange investimentos para a rede federal (contempla as Universidades e os Institutos Federais) e encaminha-se com intuito de proporcionar “mais formação e oportunidades para os brasileiros”. Nesse sentido, os objetivos sinalizam para um processo que seja capaz de:

Expandir, ampliar, interiorizar e consolidar a rede de institutos e Universidades Federais, democratizando e ampliando o acesso de vagas na Educação Profissional, Tecnológica e Superior, promover a formação de profissionais qualificados, fomentando o desenvolvimento regional e estimulando a permanência de profissionais qualificados no interior do Brasil; potencializar a função social e o engajamento dos institutos e Universidades como expressão das políticas do Governo Federal na superação da miséria e na redução das iniquidades sociais e territoriais. (BRASIL, 2008b)

Assim, dando prosseguimento à expansão da rede federal, que teve início no primeiro mandato do presidente Lula, o governo de Dilma Rousseff publicou a criação de quatro universidades federais e a implantação de 47 campi (sendo que 12 universidades federais, de 11 estados serão contemplados com 15 campi). Segundo o governo de Dilma, até 2012, serão implantados 20 campi universitários em oito estados brasileiros. Estima-se também a

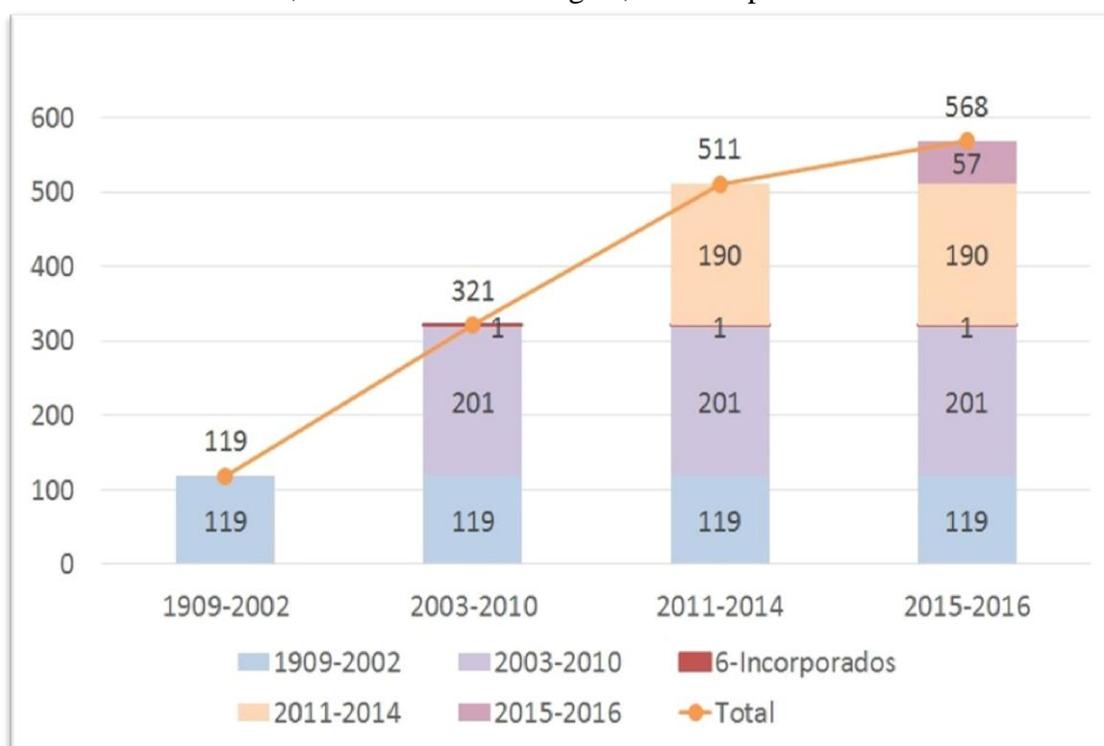
³⁰ Para uma análise mais detalhada do Programa Bolsa Família, veja os estudos de PAIVA, Olgamir Amância Ferreira de. Programas de Renda Mínima como política educacional de corte social: concepções e experiências. In: PAIVA, Olgamir Amância Ferreira de. *Contradições dos programas de transferência de renda no campo da educação*. Brasília: Liber Livro; Faculdade de Educação/Universidade de Brasília, 2012, p 127-192.

³¹ Para uma análise mais detalhada do Programa Universidade para Todos-ProUni veja os estudos de GOMES, Alfredo Macedo. As reformas e políticas de Educação Superior no Brasil: Avanços e recuos. In: MANCEBO, Deise; SILVA Jr., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira (Org.). *Reformas e Políticas: Educação superior e pós-graduação no Brasil*. Campinas, SP: Editora Alínea, 2008, p.23-51.

implantação de novas unidades dos IFs – o governo federal já assinou acordo com prefeitos de 120 municípios brasileiros para a inauguração de 208 unidades dos IFs em 26 estados e no Distrito Federal, 88 unidades desses IFs que foram efetivamente concluídos no final de 2012. Assim, com o acréscimo dessas novas unidades, no ano de 2014, o Brasil foi contemplado com um adicional de 208 unidades de educação profissional.

A Figura 4 contém o gráfico que, no período de 2011 a 2014, contempla essa expansão. O Ministério da Educação construiu 208 novas unidades da rede federal de educação profissional, totalizando 578 campi em funcionamento, 190 novos municípios foram atendidos perfazendo um total de 511 (BRASIL 2016).

Figura 4 – Quantidade de Municípios atendidos com a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Brasil – período 1909-2016



Fonte: BRASIL (2016).

De 2015 a 2016, o Ministério da Educação construiu 61 novas unidades previstas no plano de expansão da rede federal de educação profissional, totalizando 644 campi em funcionamento, 57 novos municípios foram atendidos perfazendo um total de 568 conforme mostram os gráficos das Figuras 3 e 4 (BRASIL, 2016).

Consoante aos objetivos de ampliar a oferta de educação profissional no país, o governo de Dilma Rousseff proclamou o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e

Emprego – PRONATEC por meio da Lei nº 12.513, de 26/10/2011. Este programa tem como foco “expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica para a população brasileira”³². Para realizar tal objetivo, estabelece um conjunto de medidas, subprogramas, projetos e ações de assistência técnica e financeira, quais sejam: i) a expansão da Rede Federal de Educação Profissional Tecnológica – EPT; ii) o fomento às redes estaduais de EPT por intermédio do Brasil Profissionalizado; iii) a consolidação da Rede e-Tec Brasil; iv) a criação da Bolsa-Formação; v) a criação de financiamento ao estudante do Ensino Técnico –FIES Técnico³³. A análise desses programas será realizada nos capítulos quatro e cinco, a partir da expansão da rede federal e da oferta de educação profissional na RIDE-DF.

³² Para análise mais detalhada em relação a esse programa veja o sítio eletrônico <<http://pronatecportal.mec.br/pronatec.html>>. Acesso em: 16 mar. 2014.

³³ O FIES Técnico é fruto da ampliação do alcance do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior. Este programa passa a ser denominado de Fundo de Financiamento Estudantil e tem por objetivo “financiar a oferta de cursos em escolas particulares de EPT”. Esse novo fundo fornecerá duas linhas de crédito; uma para estudantes e outra para as empresas que queiram oferecer cursos para empregados e comunidade. Para maiores detalhes veja o sítio eletrônico <<http://pronatecportal.mec.br/pronatec.html>>. Acesso em: 16 mar. 2014.

CAPÍTULO 3 – POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NOS PLANOS FEDERAIS DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: DOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS À CONFIGURAÇÃO DA CONCEPÇÃO ESTRUTURANTE DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Este capítulo visa discutir a trajetória da educação profissional no contexto dos planos nacionais de desenvolvimento no Brasil, a partir dos anos 1950 e qual sua participação no processo de estruturação de um projeto de desenvolvimento no país.

3.1 O planejamento da Educação e sua relação com os planos de desenvolvimento econômico e social

O período 1956-1961 representa um momento especial para a história do planejamento brasileiro, visto que a educação surge, pela primeira vez, como meta setorial específica num plano governamental. Além disso, nesse período começam a disseminar opiniões a respeito da relação existente entre Educação e desenvolvimento, responsáveis pela posição estratégica em um dos setores do plano elaborado para o período.

Durante a campanha eleitoral, Juscelino Kubitschek lançou mão de estratégia em sua plataforma para o mandato presidencial, o desenvolvimento, que, por sua vez proporcionaria melhores condições de vida à população brasileira. Assim, para buscar o desenvolvimento e melhorar o nível de vida da população seria necessária a implantação de um Plano Nacional de Desenvolvimento, cujas diretrizes gerais foram estabelecidas no documento Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento e apresentadas no ano de 1955³⁴.

Após sua eleição, uma de suas primeiras medidas de Governo foi a criação de um Conselho de Desenvolvimento, que “representou o primeiro órgão de planejamento, de caráter permanente, instituído no Brasil” (COSTA, 1971, p. 150). Este órgão era diretamente subordinado à Presidência da República e seus membros eram compostos por alguns ministros de Estado, pelos chefes da Casa Civil e Militar e pelo presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico-BNDE.

O Conselho de Desenvolvimento atuava por frente de trabalho composto por uma Secretaria e por Grupos de Trabalho com técnicos que foram convocados pelo presidente da República que já tinham vivenciado anteriormente as tentativas de planejamento e controle da

³⁴ Juscelino Kubitschek de Oliveira, Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento. Belo Horizonte: Livraria Oscar Nicolai, 1955.

economia brasileira. Estes técnicos tinham como atribuições a busca por traduzir em programas e projetos de desenvolvimento econômico e social a dimensão política de melhorar as condições de vida da população. Para atingir tais propósitos “reformularam e desenvolveram uma série de conceitos já esboçados nas tentativas anteriores de planejamento” (LAFER, 1970, p. 35), ao elaborar, com base nos mesmos um Plano de Desenvolvimento Econômico que, após ser reformulado e aperfeiçoado, foi amplamente divulgado sendo conhecido por “Programa de Metas”.

Vale lembrar que por meio da aplicação conjunta e metódica dos conceitos acima aludidos, chegou-se aos cinco setores e às metas estabelecidas no referido Programa. Neste sentido, a análise destes conceitos faz-se necessária para efeito deste trabalho, na medida em que explica a introdução da Educação como um setor específico no bojo do planejamento setorial brasileiro.

De acordo com Lafer (1970), estabeleceram quatro conceitos básicos aplicados na elaboração do Programa de Metas, são eles: Ponto de estrangulamento, ponto de germinação, ponto de estrangulamento externo e demanda derivada.

- i) Conceito de Ponto de estrangulamento: Este conceito está ligado à percepção da existência ligada às questões em áreas de demanda insatisfeitas, que estariam estrangulando a economia. Dessa maneira este conceito justificou o planejamento dos setores de energia, transporte e alimentação;
- ii) Conceito de ponto de germinação: Este conceito partiu do pressuposto de que a oferta de infraestrutura provocaria atitudes produtivas (basicamente em oposição ao item anterior). Importante lembrar que este conceito justificou a meta de Brasília) que até então não fazia parte do Programa) e outros investimentos no setor rodoviário, com intuito de possibilitar a integração e o desenvolvimento do interior brasileiro.
- iii) Conceito de ponto de estrangulamento externo: Deve como parâmetro as limitações à capacidade de importar. Neste sentido forneceu os critérios para a política de substituições de importações e assim, viabilizando o estabelecimento de prioridades para os bens a serem produzidos internamente. Os critérios diretos, com a definição da importância dos produtos na lista de importações e; os critérios indiretos, com a definição do impacto que a produção interna de certos bens causaria ao conjunto da economia brasileira. Vale destacar que estes critérios indiretos levaram os técnicos a um quarto conceito básico utilizado no Programa de Metas.
- iv) Conceito de demanda derivada: Este conceito tomou como ponto de partida a necessidade de estabelecimento de certas metas para atender a necessidade gerada pelas outras metas do programa. Assim este conceito estimulou a percepção da interdependência da economia como um todo que, por sua vez, levou ao quarto setor do Programa de Metas: o setor das indústrias de base. Concomitante, esse mesmo setor possibilitou a introdução de um quinto setor no referido programa. O **setor Educação**: A preocupação e o diagnóstico presente no documento visavam uma

futura carência de pessoal técnico qualificado resultante do desenvolvimento das atividades produtivas no período. (HORTA, 1982, p. 29-30)

Com base nesses conceitos, o que se observa é que o setor Educação, até então, não estava definido como prioritário logo no início das atividades do Conselho de Desenvolvimento, sendo incluído no Programa no decorrer de seu processo de elaboração e exigindo dos técnicos o remanejamento das metas até então estabelecidas. Sem entrar no mérito desta questão, é possível perceber o fato da não inclusão do ministro da Educação desde o início dos trabalhos no Conselho de Desenvolvimento ao lado dos demais ministros de Estado. Cabe mencionar que, em março de 1958, o Conselho de Desenvolvimento foi alterado por meio do Decreto nº 43.395 e, a partir de então, o ministro da Educação passa a ter uma participação ativa no Conselho em razão do que preconiza o Art. 1º do referido decreto. Assim, ao falar da constituição desse órgão, se refere aos ministros de Estado, sem discriminação ou exclusão de nenhum.

Outro ponto a ser destacado na elaboração do Programa de Metas diz respeito à mudança ocorrida com relação à Educação. Em março de 1957, foi criada a Comissão de Educação e Cultura do Conselho de Desenvolvimento para apresentar, no prazo de sessenta dias, “um programa de metas educacionais a ser adotado pelo Governo, tendo em vista o desenvolvimento econômico do País³⁵”.

Devido à necessidade de mão de obra qualificada e para atender às demandas do setor produtivo, após estudos elaborados pelos técnicos do Conselho de Desenvolvimento foi incluída no Programa de Metas, a meta nº 30: Esta meta diz respeito à necessidade de formação de pessoal técnico qualificado com o objetivo de “intensificar a formação de pessoal e orientar a educação para o desenvolvimento”³⁶.

Há que se destacar que, a partir dessas medidas, pela primeira vez, num programa de Governo, surge a asseveração explícita da relação entre Educação e Desenvolvimento, cabendo à Educação a função de formadora de profissionais técnicos exigidos pelo processo de crescimento do país.

Apresentado o plano e atentos a questionamentos por parte de educadores e outros segmentos da sociedade civil organizada quanto a esta afirmação, os técnicos que elaboraram

³⁵ Relatório Final da Comissão de Educação e Cultura do Conselho de Desenvolvimento, instituída pelo presidente da República para estudar e estabelecer as metas de Educação para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: s.d, p. 2.

³⁶ Brasil, Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento, Programa de Metas (tomo I). Rio de Janeiro: 1958, p.13.

o programa de metas foram prudentes em suas afirmações. Após dizerem que “a falta de educação adequada constitui obstáculo decisivo ao processo de desenvolvimento”, o qual deve ser “o prioritário objetivo educacional do nosso tempo e do nosso povo”, eles ressaltavam que:

A educação para o desenvolvimento não é, como a referência às transformações econômicas da sociedade pode deixar parecer, uma educação puramente técnica, sem objetivo ético e conteúdo humanístico. No que diz respeito ao objetivo ético, cumpre notar que a educação para o desenvolvimento requer, tanto o preparo intelectual do indivíduo, como a sua formação moral, o domínio de si próprio, o senso do bem-estar coletivo; a austeridade no consumir, a formação da gama de virtudes do realizador, que não é outra coisa senão a das virtudes cristãs, a que a educação de hoje, completamente intelectualizada, voltou as costas inteiramente.

No que diz respeito ao humanismo, cabe lembrar que o verdadeiro humanismo pressupõe integração do homem nas condições circunstanciais do seu meio e do seu tempo e procura a equação dessas condições e do que há de perene no próprio homem.

Na educação para o desenvolvimento, concebida como um novo humanismo pedagógico, cada indivíduo é visto como protagonista de sua época, como veículo de soluções comuns reclamadas pela coletividade, soluções em que se harmonizam o permanente e o circunstancial. (PROGRAMA DE METAS, (TOMO III), 1957, p. 376)

Note-se, no trecho acima, o caráter vago com que é tratada a problemática das relações entre educação e desenvolvimento, pelos técnicos que elaboraram o Programa de Metas. Por definição, a meta da educação envolvia, no Programa de Metas, “um conjunto de medidas destinadas a tornar a estrutura do nosso sistema educacional mais adequado às solicitações de um processo acelerado de desenvolvimento econômico” (PROGRAMA DE METAS, (TOMO D), p. 103).

Os pontos anteriores, extraídos do Programa de Metas para o período 1956-1960, permitem-nos destacar o surgimento de toda uma teorização em torno das relações entre Educação e desenvolvimento. Esta concepção teórica toma como ponto de partida a concepção de que o desenvolvimento econômico deveria ser buscado em primeiro lugar, pois, conseqüentemente, possibilitaria o desenvolvimento educacional. Em oposição a essa afirmação, a Educação era pré-condição fundamental para o desenvolvimento econômico, reafirmando que somente haverá desenvolvimento econômico se necessariamente houver antes desenvolvimento educacional. A partir dessas duas posições surgiu um conjunto de diferentes posições quanto às relações entre Educação e desenvolvimento, sujeitos, evidentemente, à maneira como esses dois conceitos eram definidos (HORTA, 1982). Nessa concepção afloraram questões que não estavam inicialmente presentes no Programa de Metas

e que se desenvolveram posteriormente, em discussões entre o grupo de pesquisadores ligados ao Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB³⁷.

Os pesquisadores do ISEB defendiam uma posição de que havia a necessidade de uma ideologia do desenvolvimento nacional³⁸, pois percebiam o papel estratégico a ser desempenhado pela Educação como ferramenta de disseminação desta ideologia e como pontos do eixo dialético do processo de desenvolvimento. De acordo com Álvaro Vieira Pinto, diretor do Departamento de Filosofia desse Instituto no período “a educação não precede o processo de desenvolvimento, acompanha-o contemporaneamente. Entre ambos existe uma tensão dialética que os condiciona mutuamente” (PINTO, 1960a, p. 118).

Para esse autor, as atividades e os desafios que a realidade impõe ao homem são árduas e complexas no sentido de incorporá-las e entendê-las, não sendo possível somente aceitá-las e entendê-las de forma intuitiva, sem o preparo e sem a consciência crítica necessária para interferir nos lócus onde atua. Neste sentido, o autor situa a Educação, que é justamente “a consciência destas tarefas e a mobilização dos meios e recursos adequados para realizá-los” (PINTO, 1960a, p. 118). Álvaro Vieira Pinto segue afirmando que:

Educar para o desenvolvimento não é tanto transmitir conteúdos particulares de conhecimento, reduzir o ensino a determinadas matérias, nem restringir o saber exclusivamente a assuntos de natureza técnica; é, muito mais do que isto, despertar no educando novo modo de pensar e de sentir a existência, em face das condições nacionais com que se defronta; é dar-lhe a consciência de sua constante relação a um país que precisa do seu trabalho pessoal para modificar o estado de atraso; é fazê-lo receber tudo quanto lhe é ensinado por um novo ângulo de percepção, o de que todo o seu saber deve contribuir para o empenho coletivo de transformação da realidade. (PINTO, 1960, p. 121)

Nessa concepção apresentada no trecho do texto acima, a Educação, para fazer cumprir essa tarefa, necessita ser redimensionada em sua totalidade e planejada integralmente, com o propósito de desenvolver o seu papel no projeto global de desenvolvimento. Nesta perspectiva, Álvaro Vieira Pinto assevera que:

³⁷ Órgão criado pelo Decreto nº 37.608, de 14 de julho de 1955 tendo como finalidade “o estudo, o ensino e a divulgação das ciências sociais, notadamente da Sociologia, da História, da Economia e da Política, para empregar os dados destas ciências à análise e à compreensão crítica da realidade brasileira”. Este órgão foi extinto posteriormente pelo Decreto nº 53.884, de 13 de abril de 1964 (DO, 13 de abril de 1964, p. 3.283).

³⁸ Outros estudos de pesquisadores do ISEB que tratam das relações entre Educação e Desenvolvimento podem ser consultados como os de: Geraldo Bastos Silva, *Educação e Desenvolvimento Nacional*. Rio de Janeiro: ISEB, 1957. O de Ernesto Luiz Vieira Junior, *Ensino Técnico e Desenvolvimento*. 2ª ed., Rio de Janeiro: ISEB, 1959.

Neste momento em que a comunidade brasileira atinge o limiar de consciência nacional, caracterizada por inédita representação de sua realidade, e se dispõe a projetar e empreender o desenvolvimento dos recursos materiais, que a deve conduzir a outro estágio de existência, torna-se indispensável criar novo conceito de educação como parte essencial daquele projeto, e condição do seu completo êxito. Não estamos ainda preparados para dizer qual o plano educacional a realizar, porque se trata justamente de elaboração desde os fundamentos. O que nos parece necessário, no entanto, é imprimir novo rumo à nossa educação, a fim de orientá-la, sem compromisso com qualquer credo político, no sentido da ideologia do desenvolvimento econômico e social. Uma teoria da educação deverá surgir, cuja tarefa inicial será a de definir que tipo de homem se deseja formar para promover o desenvolvimento do País.... Apresenta-se, assim, a educação como aspecto capital da teoria do desenvolvimento. (PINTO, 1956b, p. 43-44)

Com relação à necessidade de um planejamento integral da Educação, transparece nos documentos elaborados pelo ISEB, nessa mesma época, a importância de se disseminar tal concepção nas conferências e reuniões dos órgãos internacionais como a UNESCO e a OEA que atuavam na área. Vale ressaltar que o planejamento integral, apresentado inicialmente, representava uma atividade isolada e posteriormente passa a ser considerado de forma articulada com o planejamento econômico global (HORTA, 1982).

O que se pode apreender é que no período 1956-1961 as discussões em relação à educação e desenvolvimento foram intensas e a necessidade de elaboração de um planejamento integrado ao plano de desenvolvimento econômico e social era condição necessária para as pretensões de um País em busca de uma nova perspectiva econômica, social e cultural sustentável para a população. Tanto é que Juscelino Kubitschek, ao terminar seu mandato, publicou um relatório de seu Governo. Na parte relativa à Educação, após destacar a LDBN, em tramitação no Congresso Nacional, concluiu asseverando: “No entanto, não será eficaz qualquer instrumento legislativo, se desacompanhado de uma programação de atividades e de um plano racional, elaborado, em conjunto, por educadores e políticos, pesquisadores e administradores, tão cuidado e decidido quanto o que preside a nossa expansão econômica” (BRASIL, 1960, p.37).

No período de seu governo, conforme salientado anteriormente, estava em vigor, no Brasil, o Programa de Metas, com uma meta específica para o setor Educação, relativa à formação de pessoal técnico. O planejamento geral estava sob a responsabilidade do Conselho de Desenvolvimento. No que se refere à educação, após intensos debates e discussões por parte de vários segmentos da sociedade civil organizada, coube a Anísio Teixeira a elaboração do I Plano Nacional de Educação.

As primeiras medidas de elaboração do I Plano Nacional de Educação se deram quando Anísio Teixeira esteve, a pedido de Juscelino Kubitschek, na organização da Comissão de Administração do Sistema Educacional de Brasília-CASEB, em 1959. Coube então, a Anísio Teixeira elaborar e iniciar implantação do referido plano, conforme estabelecia a Lei nº 4024, de 20 de dezembro de 1961-LDBN. No final dos anos 1950, Anísio Teixeira ocupava a direção do INEP, da CAPES e se dividia entre as atividades de gestão e assessoramento do Plano de Educação de Brasília e, posteriormente, da UnB e do I PNE.

No entanto, a organização e a aprovação do Plano, para o período 1963-1970, foi atribuída ao Conselho Federal de Educação - CFE, órgão ao qual a LDB conferia essa atribuição. Em junho de 1962, já em vigência a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional, foi criada, no Ministério da Educação e Cultura, a Comissão de Planejamento da Educação-COPLED³⁹.

A Comissão de Planejamento da Educação tinha como uma de suas atribuições exercer atividades de cooperação com a COPLAN, compondo a Comissão de Coordenação Setorial para a Educação, e teria como finalidade:

- a) Reunir, coordenar ou realizar os estudos e levantamentos necessários ao planejamento plurianual da Educação no País;
- b) Coordenar e harmonizar, em planos gerais e setoriais, os programas e projetos de Educação elaborados por órgãos públicos ou entidades privadas, em matéria de Educação;
- c) Assistir os estados e municípios na elaboração dos seus respectivos planejamentos, oferecendo-lhes a necessária assistência técnica. (HORTA, 1982, p. 57)

O que se pode apreender é que a Comissão de Planejamento da Educação, conforme foi estabelecido no decreto de sua criação, deveria respeitar os preceitos fixados pelo Conselho Federal de Educação e submeter à apreciação deste os objetos de sua competência.

Nesse contexto, em junho de 1962, a sistemática de planejamento educacional no País estava delineada e definida. A elaboração do Plano Nacional de Educação competia à COPLED; esta, no exercício desta atribuição, devia respeitar os preceitos fixados pelo Conselho Federal de Educação. Ao CFE cabia apreciar e fixar as orientações a serem cumpridas pela COPLED na elaboração do Plano Nacional de Educação, bem como apreciar, naquilo que fosse de sua competência, os objetos que fossem submetidos à apreciação pela COPLED. Cumpre salientar que foi a esta Comissão de Planejamento da Educação que o CFE

³⁹ Decreto nº 154 CM, de 17 de novembro de 1961.

dirigiu, em setembro de 1962, o estudo por ele elaborado em cumprimento ao instituído no Art. 92 § 2 da LBDN.

Faz-se importante mencionar que uma Delegação Brasileira composta por educadores, pesquisadores, políticos e técnicos do governo estiveram presentes à Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, reunida em Santiago do Chile, de 5 a 19 de março de 1962, onde apresentaram um trabalho⁴⁰ que delineava a relação entre educação e desenvolvimento (HORTA, 1982).

Este documento, apresentado junto à referida conferência, trazia em seu bojo duas concepções que se opõem no que tange à política educacional mais apropriada ao Brasil. A primeira delas esboçava a dimensão espontaneísta e ingênua, cujo prosperar das instituições educacionais seria fruto natural e automático do processo de desenvolvimento integral do país; a segunda, asseverava a necessidade de um planejamento educacional guiado por critérios bem definidos. A seguir, no bojo do referido documento, declara que “com a promulgação, a 20 de dezembro de 1961, da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional, a polêmica foi, afinal, superada pela franca adoção do princípio do planejamento”.

Para a superação de tal polêmica, segundo o que consta no referido documento, seria o CFE quem deveria dispor dos instrumentos técnico-científicos necessários para o exercício de suas funções de órgão coordenador e de assessoramento técnico de planejamento, sob pena de a sua ação de execução da LBDN serem “reduzidas a mais uma reforma do sistema educacional brasileiro” (HORTA, 1982, p 59). Assim, conforme delineado no documento elaborado pela Comissão Brasileira, o CFE, tal como havia sido composto tinha a:

Necessária autoridade para fixar, com base na Constituição Federal e na LBDN, os serviços educacionais mínimos que deverão ser assegurados a todos os brasileiros, de determinar os procedimentos através dos quais a União prestará colaboração na expansão e aprimoramento dos sistemas estaduais de ensino, cuja autonomia é assegurada em lei, e de firmar os critérios de aplicação das verbas orçamentárias destinadas aos fundos de custeio do ensino elementar, médio e superior. (HORTA, 1982, p 60)

No entanto, a efetiva realização de todas essas tarefas não caracterizava a adoção do planejamento. Segundo, o que assevera o referido documento. Tal adoção:

Só será instaurada quando o Conselho Federal de Educação contar com o assessoramento dos serviços de pesquisa e de análise, que – à luz de um diagnóstico rigoroso da situação educacional brasileira e da previsão mais

⁴⁰ Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina (s.n.t), paginação irregular, mimeografado.

criterosa das exigências educacionais do desenvolvimento econômico-social – possam submeter à sua aprovação metas educacionais precisas a serem alcançadas em prazos previstos, através de um programa de ação detalhadamente fixado e com base em um esquema de financiamento elaborado de modo a mobilizar o máximo de recursos públicos e privados para o custeio das tarefas educacionais que se impõem ao País. (HORTA, 1982, p 60)

Em vista de tal posição, vislumbra-se a necessidade imperiosa de criação, junto ao Ministério da Educação e Cultura, de um órgão com essa atribuição específica de planejamento educacional para pôr em prática a tarefa de assessoramento ao CFE na elaboração dos planos. O documento elaborado pela Comissão Brasileira deixa explícita a criação de um Centro de Planejamento Educacional, como ponto central do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos-INEP, ligado à Faculdade de Educação da Universidade de Brasília.

Previa-se, para esse Centro de Planejamento Educacional, uma Coordenação Geral de Planejamento e com equipes responsáveis por desenvolver atividades definidas como:

1. Levantamento dos sistemas de ensino quanto à organização administrativa, carreira do magistério, planos de curso e programas de expansão e aprimoramento.
2. Análise econômico-financeira dos programas dos orçamentos educacionais da União, dos estados e municípios e dos custos da Educação, bem como a avaliação dos recursos mobilizáveis para financiar a expansão e aprimoramento do ensino.
3. Estudo da força de trabalho e previsão das necessidades nacionais de mão-de-obra das diversas modalidades de qualificação profissional.
4. Pesquisa dos fatores socioculturais intervenientes na Educação, como a estrutura demográfica e as taxas de incremento da população, a estratificação e a mobilidade social, a função dos órgãos de pressão e o papel da opinião pública.
5. Estudos pedagógicos, destinados a compendiar as pesquisas educacionais já realizadas no Brasil, de modo a permitir a pronta utilização do conhecimento já alcançado sobre a situação educacional, quanto às condições da atuação da escola, aos programas, métodos e ao conteúdo do ensino e seu ajustamento aos imperativos do desenvolvimento (HORTA, 1982).

Além dos departamentos citados anteriormente, previa-se, também, o de Documentação e Informação, com estatísticas atualizadas do perfil da rede escolar do Brasil, e

servir-se-ia dos serviços da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. A partir da dessa definição do escopo de atividades de gestão, o Centro de Planejamento Educacional se colocaria à disposição para “prestar assessoramento ao Ministério da Educação e Cultura na formulação da política educacional brasileira e de colaborar decisivamente para a adoção do planejamento educacional como norma básica de ação do Governo Federal, podendo mesmo elaborar o anteprojeto do Plano Nacional de Educação, para submeter à aprovação da autoridade competente”⁴¹. Vale destacar que o Centro de Planejamento Educacional não chegou a desenvolver as atividades até então previstas no relatório elaborado pela Comissão Brasileira. No entanto, mesmo não contando com o assessoramento até então pressuposto, o CFE deu início, em abril de 1962, à “elaboração dos planos”.

Com base no que foi apresentado anteriormente, pode-se apreender que no final da década de 1950 e início dos anos 1960, já eram explicitamente presentes em documentos oficiais e em discussões realizadas por educadores e outros atores sociais, no Brasil, a íntima ligação existente entre Educação e desenvolvimento e a necessidade de a Educação ser, por um lado, impulsionada pelas leis de oferta e procura de mercado e, por outro, conduzida por uma estratégia de planejamento integral, de forma articulada com o planejamento econômico e social de um projeto global de poder. A seguir, são analisadas as contribuições e as experiências de planejamento na elaboração dos planos nacionais de desenvolvimento.

3.2 Breve histórico do planejamento e das políticas regionais no Brasil

A evolução socioeconômica do Brasil, na perspectiva de suas dimensões territoriais, foi marcada por diversos processos que proporcionaram uma crescente concentração regional tanto da produção quanto da renda. Os processos de desigualdades regionais aprofundaram-se, apresentando um padrão macrorregional que diferenciava substancialmente as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com relação às regiões Sul e Sudeste (PRADO Jr, 2006).

As alterações no interior da dinâmica do desenvolvimento regional brasileiro repercutiram na crise da federação brasileira ao inibir avanços na direção de um pacto federativo. Para Egler et al (2002), estas estão relacionadas às distorções que marcaram a estruturação do federalismo brasileiro, quais sejam: a supremacia das oligarquias privilegiadas pelo governo federal e as profundas disparidades regionais. A esse respeito, Furtado (1999)

⁴¹ Estranhe-se, quanto a este parágrafo, que conclui a parte relativa ao Centro de Planejamento Educacional, o documento elaborado pela Comissão Brasileira não fazer menção alguma ao CFE, mas apenas breve menção ao Ministério da Educação e Cultura quanto à formulação da política educacional brasileira e à “autoridade competente” no que diz respeito à aprovação do anteprojeto do Plano Nacional de Educação.

afirma que a distribuição espacial das atividades econômicas pode introduzir conflito entre regiões e entre estas e o poder central, e somente o planejamento permite considerar a dimensão espacial no contexto econômico, de maneira a conciliar aquelas diferenças.

No Brasil, essa questão tornou-se mais acentuada a partir do conhecido processo de industrialização tardia, cujo início deu-se no governo de Getúlio Vargas e se consolidou no pós-guerra. Alargou-se com a distribuição desigual do processo de crescimento da economia brasileira e gerou disparidades socioeconômicas, que ainda hoje caracterizam a sociedade brasileira e o território nacional. Tais disparidades foram objeto de políticas de desenvolvimento regional, desde o final da década de 1950 e tornaram-se mais intensas com a inexistência desse tipo de políticas nas décadas de 1980 e 1990.

A primeira declaração no país, e possivelmente na América Latina, sobre a história das desigualdades regionais, no Brasil, e da formulação de políticas para removê-las foi apresentada no relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), coordenado por Celso Furtado em 1958 (STEINBERGER, 1988). Conforme esse relatório, que fez a primeira análise teórica das desigualdades regionais no país, as economias das regiões mais industrializadas removiam as riquezas das regiões pouco produtivas e que não tinham o necessário à vida da população. Dessa forma, as políticas regionais deveriam promover e estimular o crescimento das regiões onde o desenvolvimento não fosse compatível com o equilíbrio socioeconômico sustentado e equilibrado. Essa interpretação foi assumida pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, criada em 1959⁴² em resposta à intensidade da seca do ano anterior.

Até aquele momento, a questão regional, sobretudo na região Nordeste brasileira, concentrava-se nas “obras contra as secas” e, a partir do diagnóstico presente no relatório do GTDN, passou a ser vista como uma abordagem integrada entre as dimensões econômica, ambiental, social, entre outras. No entanto, é preciso dizer que, antes de 1958, embora a questão tivesse pouca visibilidade, a Carta Magna de 1946 estabeleceu que parte das receitas oriundas da União fosse destinada às regiões do Nordeste e Amazônia, onde as disparidades se manifestavam mais intensamente. Assim, foram elaborados o Plano de Defesa Contra os efeitos da Seca no Nordeste e o Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Outros fatos a serem destacados dizem respeito à criação do Banco do Nordeste do Brasil, em 1952, a criação de órgãos regionais para outras regiões do Brasil, como a SUDAM, SUFRAMA,

⁴² Lei nº 3.692/1959.

SUDECO e a primeira referência implícita sobre a questão regional em planos nacionais (Plano de Metas do Governo Kubitschek).

No âmbito dos governos militares, instalados a partir de 1964, concomitante ao Plano Trienal, quatro planos nacionais foram elaborados no decorrer da década de 1960. O primeiro diz respeito ao Programa de Ação Econômica do Governo-PAEG, com vigência no período de 1964-1966, e teve como propósito de desenvolvimento nacional: atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais, bem como os conflitos sociais criados pelas disparidades sociais, mediante a melhoria da qualidade de vida da população.

O segundo, diz respeito ao Plano Decenal, que, de fato, nunca foi implementado e executado. No entanto, ele trazia em seu bojo um capítulo específico que tratava do desenvolvimento regional, no qual a questão regional foi vista como elemento estratégico, essencial ao processo de desenvolvimento econômico e social.

O terceiro diz respeito ao Plano Estratégico de Desenvolvimento-PED, com vigência no período de 1968-1970. Quanto à questão do desenvolvimento regional, o texto do referido plano ratificou as mesmas propostas presentes no texto do Plano Decenal. Por fim, o denominado Metas e Bases para a ação do Governo – MEBAG. Vale lembrar que este plano não tinha a pretensão de ser um plano econômico e, portanto, não foi disponibilizado para um amplo debate em torno de seus propósitos. Este foi um documento elaborado no início dos anos 1970, com propósito de redimensionar e atualizar os programas e projetos até então aprovados pelos governos anteriores e que ainda estavam em processo de execução. Nesse mesmo período, foi criado o Ministério do Interior⁴³ que passou a responder pelas ações de caráter regionais.

Os planos do período de 1964-1985, em governos militares, tiveram seu auge na década de 1970, com a publicação de três Planos Nacionais de Desenvolvimento – PNDs, delimitados pelo viés autoritário, numa visão vertical de gestão político-administrativa e centralizador. Nesse sentido, cabe mostrar como as políticas regionais foram incorporadas nesses planos.

Desde a criação de Brasília, a ocupação da região Centro-Oeste se intensificou. Dessa forma, algumas medidas foram intensificadas e voltadas para o planejamento regional que

⁴³ O Decreto-Lei nº 200/1967 determina o desdobramento do Ministério da Justiça e Negócios Interiores que, por sua vez, resultou na criação do Ministério do Interior. Além das atividades da antiga Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, absorveu as atribuições, antes sob a responsabilidade do Ministro Extraordinário para Coordenação dos Organismos Regionais, cargo criado pela Lei nº 4344/1964.

estava no bojo dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (I e II) - PND⁴⁴s e que orientou as ações do Governo Federal quanto às Políticas de Desenvolvimento Regional.

O I PND trouxe em seu bojo a proposta de polos regionais agrícola-industriais para o Sul e o Nordeste e os polos agrícola-minerais para o Norte e o Centro-Oeste. Tal texto indica que as opções recairiam sobre setores produtivos com foco nos processos de modernização para um projeto mais amplo, que tinha como propósito repensar o papel do Brasil no contexto da economia mundial. Senra (2011) destaca que foi a partir desse plano que surgiu a proposta inicial de polos regionais agrícola-industriais para as regiões Sul e Nordeste, e polos agrícola-minerais para as regiões Norte e o Centro-Oeste. Faz-se importante mencionar que a estratégia espacial do I PND foi presidida pela intenção de incorporar o Nordeste e a Amazônia Legal ao mercado nacional, por meio da instalação de estruturas “compatíveis com a moderna tecnologia industrial” (BRASIL, 1971).

O II PND seguiu as diretrizes estabelecidas pelo seu antecessor quanto à integração nacional, mas acrescentou a ideia de “vocação nacional do Brasil” como supridor de produtos agrícolas dirigidos   exportação. Defendeu o fortalecimento de Polos Agropecuários e agro-minerais, o Complexo Minerometal rgico da Amazônia Oriental, a Política de Desenvolvimento de recursos florestais e a conclusão do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus. Propôs ainda o Desenvolvimento de áreas Integradas do Nordeste por meio do apoio a implanta o de uma agricultura de mercado, com a cria o de Polos industriais para todas as capitais do Nordeste.

Destacam-se entre as estratégias setoriais que estavam presentes nos Planos Nacionais de Desenvolvimento (I e II) – PNDs aquelas voltadas para infraestrutura de transportes com a constru o da Rodovia Belém-Brasília, a Rio-Bahia, entre outras iniciativas que intensificaram as atividades econômicas na região e o deslocamento da indústria, que sai do miolo paulista para outras regiões como o Centro-Oeste, Norte e Nordeste do país (PACHECO, 1998). Ocorreu também a expansão da fronteira agrícola, com o aumento da área cultivada das principais lavouras que se concentraram no Centro-Oeste, na Bahia e na região Norte, sobretudo em Rondônia (MARTINE, 1990).

Por outro lado, os efeitos das iniciativas de Juscelino para o desenvolvimento regional foram expressivos e contraditórios. Os principais investimentos em infraestrutura e industrializa o ocorreram na região sudeste do país, o que reforçou o processo de urbaniza o e concentra o econômica no estado de São Paulo. No entanto, a implanta o de

⁴⁴ O I PND envolveu o período de 1971-74, o II PND de 1975-79 e o III PND de 1980-1985.

extensa rede de rodovias permitiu a maior integração do mercado nacional e uma nova dinâmica de ocupação territorial no país.

Do ponto de vista institucional, segundo (CARVALHO, 1994, p.43), “foram dados os primeiros passos para a montagem de um sistema nacional de planejamento”. Apesar do comando da Política de Desenvolvimento Regional estar centralizada no Ministério do Interior, a estrutura de planejamento era coordenada pela Secretaria Geral do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, “órgão central”, a quem cabia a orientação geral do sistema, que era composto também pelas demais secretarias dos ministérios a quem competia o planejamento setorial. O sistema contava com uma Superintendência de Desenvolvimento para cada macrorregião do País, com exceção da Região Sudeste, sendo formado, assim, por SUDENE, SUDAM, SUDECO e SUDESUL. O que se depreende é que essas macrorregiões foram a principal referência das políticas de desenvolvimento regional na década de 1970.

No entanto, as dificuldades de coordenação e articulação de programas e projetos entre essas superintendências já se apresentavam no referido período. O Ministério do Interior manifestava preocupação em relação à necessidade de promover esforços de entrosamento dos órgãos de planejamento regional com os ministérios setoriais e os bancos oficiais. Nesta linha, o I PND chegou a propor uma “harmonização das diretrizes dos Estados com o Plano Nacional, caracterizando bem o comando do planejamento”. Tanto assim que indica Planos de Desenvolvimento Integrado, que não foram colocados em prática no período, mas serviram de inspiração para iniciativas futuras.

Pode-se dizer que, nos anos 1970, a centralização inibiu a atuação das superintendências regionais. De acordo com Carvalho (1994, p. 53), nesse período “o governo era gerido por uma ótica institucional que não possibilitava a existência de uma instância gestora de abrangência regional”. Nesse sentido, a SUDECO só conseguiu elaborar o primeiro Plano de Desenvolvimento Econômico e Social para o Centro-Oeste – PLADESCO, em 1973, seis anos após a sua criação e, mesmo assim, esse plano não chegou a ser aprovado. Percebe-se que a SUDECO ficou restrita apenas aos Programas Especiais de Desenvolvimento implementados na região, tendo vivido seu melhor momento no período de 1975-80 (BRASIL, 2004). Acreditamos que essa “carência institucional” se estendeu a todos os documentos similares elaborados pelas outras Superintendências de Desenvolvimento Regionais.

A década de 1980 foi marcada pela crise da dívida externa, pelo avanço da inflação e pela desarticulação institucional do Estado desenvolvimentista. Esse cenário inviabilizou a

capacidade de investimento do setor público, além de provocar a estagnação de programas de planejamento setoriais e regionais.

Tal crise, além de acarretar o fim da Ditadura Militar, levou ao “[...] processo de esvaziamento do planejamento como lugar central das decisões de política econômica e de coordenação das ações empreendidas pelo governo” (REZENDE, 2010, p. 16), tanto na escala nacional como regional, devido à associação da planificação ao regime militar, de caráter centralizador e autoritário, à deterioração da capacidade de investir por parte do Estado, à intensificação das medidas de estabilização fiscal e monetária de curto prazo e à ênfase dada às políticas de cunho macroeconômico e de âmbito setorial (GALVÃO; BRANDÃO, 2003; UDERMAN, 2008b). No âmbito do planejamento regional, Uderman (2008b) destaca a perda relativa da capacidade de atuação das Agências de Desenvolvimento Regional no processo de políticas públicas, se tornando “incapazes de exercer as funções para as quais foram criadas”.

Diante de um cenário de esvaziamento do processo de técnicas de planificação, foi elaborado o III PND (1980-1985), no governo do então presidente João Batista de Oliveira Figueiredo. Um dos propósitos do referido plano era a reversão do caráter centralizador presente nos planos anteriores, ao apontar a importância do fortalecimento de estados, municípios e órgãos regionais, desconcentrar recursos, unir esforços de todos os setores das esferas de governo e do setor privado na busca por um processo de desenvolvimento regional. No entanto, tais propósitos não lograram êxito conforme assevera Senra (2011).

Face ao exposto, embora medidas tenham sido tomadas pelo governo no sentido de unir esforços para fortalecer as ações governamentais, faz-se necessário esclarecer que, nesse período, a transferência de algumas competências a estados e municípios e o compartilhamento de outras produziram conflitos federativos que ainda se estendem até hoje, sobretudo quando se trata de tributos. Acrescenta-se ainda que, nesse período, os órgãos regionais de desenvolvimento viram sua crise de legitimidade tornar-se mais patente, o que, alguns anos depois, fez com que levasse à extinção de todos eles.

Quanto ao I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND-NR) elaborado para o período de 1985-1989, do governo de José Sarney, Mattos (2002) diz que este plano teria “apresentado de forma explícita a falência do planejamento no Brasil”, pois o descrédito quanto ao seu potencial e os questionamentos acerca de sua capacidade de induzir o investimento e as ações da iniciativa privada teriam levado à criação de um plano sem metas quantitativamente mensuráveis. Nesse sentido, a referida autora assevera que o I PND-NR não foi sequer um plano de investimentos públicos e/ou documento orientador aos investimentos privados no País.

Matos (2002) destaca que, na década de 1980, ocorreu uma sobreposição acentuada de planos, embora esses tenham demonstrado preocupações em comum, como a perspectiva de crescimento econômico, a redução da inflação e o déficit do setor público. No entanto, as estratégias adotadas teriam se diferenciado muito, levando a implementações e execuções parciais e a descontinuidades das políticas públicas.

Para Matos (2002), houve um esforço de retomada do planejamento como instrumento de gestão e coordenação das ações de governo. O Plano de Ação Governamental (PAG), elaborado ainda no governo do presidente José Sarney (1987-1991), buscou retomar os investimentos setoriais e intensificar os investimentos em “polos de desenvolvimento” considerados promissores. Verifica-se que o PAG foi uma tentativa de resgate da dimensão do planejamento de médio e longo prazo como instrumento de gestão das políticas governamentais de cunho nacional e regional, embora não tenha logrado êxito em função da redução de investimentos público e privado.

Esse quadro complicou-se em função das diversas mudanças institucionais ocorridas. Com a Reforma Administrativa de 1990⁴⁵, o Ministério do Interior foi extinto e, pelo mesmo ato, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Regional, junto à Presidência da República. A finalidade desta secretaria era planejar, coordenar, supervisionar e controlar a ação dos órgãos e entidades federais que trabalhavam com programas e projetos de desenvolvimento regional e, também, se articular com órgãos que tinham essa mesma finalidade nos estados, Distrito Federal e municípios. Em 1992⁴⁶, essa secretaria foi transformada em Ministério da Integração Regional, atribuindo-lhe as competências relativas aos programas e projetos de integração regional; desenvolvimento urbano; relação com os estados e municípios; irrigação e defesa civil.

Em 1995, ocorreu uma nova reforma organizacional⁴⁷ que aboliu o referido ministério e criou a Secretaria de Políticas Regionais (SEPRE) junto ao Ministério do Planejamento e Orçamento. Logo depois, esta secretaria vinculou-se à Presidência da República com status de Ministério. Com essa iniciativa, esperava-se o retorno da temática regional. No entanto, vale destacar um fato que impossibilitou esta medida: a insegurança institucional sobre a responsabilidade da condução das ações regionais.

Na década de 1990, assistiu-se o esvaziamento das políticas regionais. Nesse contexto, Siqueira (2011) destaca a emergência do paradigma neoliberal nos cenários nacional e

⁴⁵ Lei nº 8.028/1990

⁴⁶ Lei nº 8.490/1992

⁴⁷ Essa reforma organizacional foi estabelecida pela Medida Provisória nº 813/1995 e convertida na Lei nº 9.649/1998.

internacional, segundo o qual o Estado seria considerado um obstáculo ao livre-comércio e ao progresso das nações e o planejamento era visto como uma prática de intervenção numa esfera que deveria estar sujeita à autorregulação dos mercados, ou melhor, à lógica do setor privado.

Para Haddad (1996), entre outros motivos que afetaram o planejamento regional, destacam-se a redução na disponibilidade global de recursos financeiros, a perda de capacidade de captação de financiamentos externos e a opção por decisões de curto prazo em detrimento das decisões de médio e de longo prazo, típicas de um processo de planejamento. Nossa percepção é de que as políticas de cunho regional, realizadas na história recente brasileira, não lograram êxito para a superação das desigualdades regionais presente no território. Guimarães Neto (1999) nos ajuda a entender melhor essa questão quando afirma que:

a política de desenvolvimento regional, na prática, terminou sendo sobretudo, uma política estritamente econômica, sem uma correspondente ação governamental na dimensão social. À ênfase nos estímulos fiscais e financeiro, na ampliação e modernização da infraestrutura de transporte e energia elétrica – que significou, sem dúvida a um tratamento prioritário ao Nordeste – não correspondeu a um tratamento diferencial para a região com relação à educação, saúde, saneamento básico e habitação. (GUIMARÃES NETO, 1999, p. 27)

Os destaques anteriores permitem analisar o paradoxo que existe no âmbito dos PNDs para lhes conferirem a denominação de política de desenvolvimento regional, uma vez que as estruturas institucionais responsáveis por sua implementação ainda permanecem excessivamente centralizadas, tanto setorialmente, como por meio da primazia observada em relação ao poder que o Governo Federal detém. A despeito de toda essa discussão, entendemos que o planejamento regional enquanto instrumento técnico-operacional, político e de tomada de decisões compõe um conjunto de ações voltadas à redução das desigualdades regionais que envolvem desde a elaboração de planos, programas até sua implementação e avaliação, arcabouço institucional, legislativo e orçamentário.

No período de 1964 a 1979, ocorreram políticas de cunho regional que, em grande medida, foram pautadas por discursos de redução das disparidades regionais, mas que apresentaram o viés de planejamento econômico, dissociando-se de uma leitura crítica sobre a questão regional. No entanto, acreditamos que houve uma breve, mas significativa experiência de planejamento regional no período de 1959-1964, respeitando as particularidades do referido período em seu contexto político e histórico. Por outro lado,

acreditamos que o planejamento regional passou por um gradativo enfraquecimento no período 1959-2010. A subdivisão desses períodos faz-se necessária uma vez que apresenta marcos importantes de experiências de planejamento relativas à questão regional, como a Constituição Federal de 1988, que traz novos arranjos institucionais. Um exemplo é o planejamento, que possibilita a participação de atores sociais, no tocante à construção desse instrumento na perspectiva coletiva e de integração.

Diante desse cenário, a retomada da formulação de políticas regionais de âmbito nacional deu-se com a criação do Ministério da Integração Nacional (MI) em 1996⁴⁸, cuja missão é:

[...] atuar na promoção do desenvolvimento das regiões do país, reduzindo as desigualdades regionais, estimulando a inclusão social e a cidadania, e criando meios para a utilização sustentável e em bases competitivas, da nossa diversidade cultural, ambiental, social e econômica. (BRASIL, 2005, p.3)

Após quatro anos, em 2003, dá-se o início do processo de elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e a questão regional é tema a ser abordado em nível nacional por uma política pública expressa formalmente. Tal política estabelece premissas, parâmetros e critérios para a redução das disparidades regionais no Brasil. Além disso, define uma tipologia sub-regional, por microrregiões, a partir da qual o Governo Federal orienta as ações a serem implementadas no território. Vale lembrar que a PNDR não substitui nenhuma política e, nesse sentido, construiu um caminho próprio na retomada do planejamento regional estatal em bases nacionais. Questiona o período de menor importância em relação às questões regionais e amplia o debate no que diz respeito à guerra fiscal, que no período 1990 era apenas parte da rivalidade territorial estabelecida sob a orientação da ordem neoliberal (BRASIL, 2006).

Este breve percurso histórico, aqui desenvolvido, demonstra a afirmação apresentada na introdução desse subitem de que as políticas regionais no Brasil alternaram momentos que lhe possibilitaram uma diversidade de visibilidade na agenda governamental e nas discussões realizadas por diversos segmentos da sociedade civil. Essa variação pode ser entendida em função da atuação regional que se apoiava em um modelo de planejamento no qual as ações eram: verticais, setoriais e orientadas e conduzidas pelo Governo Federal; sem a participação e controle da sociedade civil organizada; promotora de projetos de infraestrutura de larga envergadura; e com escala de intervenção macrorregional.

⁴⁸ Por meio da Medida Provisória nº 1.911/1999 e que foi convertida na Lei nº 10.683/2003.

Porém, para se compreender a proposta da PNDR, analisar a sua concepção, a sua relação com a Educação, faz-se necessário apresentar a trajetória recente de tal iniciativa no âmbito das políticas econômicas e educacionais implementadas pelo Governo Federal, bem como a atual conjuntura do país, a ser apresentada nos subitens 3.3, 3.4 e no capítulo quatro a seguir.

3.3 Dos Planos Nacionais de Desenvolvimento aos Planos Plurianuais pós 1988

O conjunto de políticas macroeconômicas implementado, desde a década de 1980, teria contribuído para o aprofundamento das disparidades sociais, bem como das distorções presentes no seio do aparelho administrativo brasileiro que dificultariam sua própria reversão, tornando-se urgente e necessário o redimensionamento do sistema administrativo que pudesse promover um processo de desenvolvimento econômico e social equilibrado e sustentado (COSTA, 2008). Para Ribeiro (2002), o período iniciado em 1985, com o processo de redemocratização do País, com a expansão da Administração Indireta decorrente da descentralização implementada pelo Decreto-Lei nº 200/67 pode ter sido considerado danoso ao Estado, pois este teria perdido o controle operacional de seu aparelho devido ao acentuado grau de flexibilidade administrativa. Dessa maneira, os governos posteriores buscaram uma reforma administrativa do aparelho estatal, visando revalorizar a Administração Direta.

Segundo Ribeiro (2002), Rezende (2004), Abrúcio e Franzese (2007), a descentralização promovida pela Constituição Federal de 1988, sobretudo quanto à transferência de recursos a Estados e Municípios, juntamente com a competência de execução de serviços sociais e de infraestrutura são os elementos fundantes dessa nova ordem econômico-social, desencadeada pela reorganização dos diversos segmentos da sociedade civil organizada no tocante à configuração de poder e no conjunto de transformações significativas no âmbito das instituições, seguidas por mudanças no plano normativo, gerencial, econômico, social e político. Os referidos autores também nos chamam a atenção quanto aos problemas decorrentes da coordenação e da divisão de funções entre os órgãos da Administração Direta. De acordo com Souza (1998), a Constituição Federal de 1988 também se caracterizou pela suposição de que o arcabouço legislativo e as políticas públicas federais se impõem aos entes federativos, disciplinando as regras para estados e municípios e restringindo sua liberdade em legislar sobre questões específicas de interesse local.

Para Costa (2008), além de estabelecer dispositivos legais para a reforma do aparelho estatal, a Constituição Federal de 1988 criou as condições políticas para uma maior

participação dos diversos segmentos da sociedade civil nas decisões do poder público, do resgate de um planejamento de médio e longo prazo, ao estabelecer um novo sistema de planejamento e de Orçamento Federal, dando ênfase aos Planos Plurianuais como modelos de planificação em nível nacional. Nesse sentido, entendemos que o Sistema de Planejamento e Orçamento Federal reflete a criação de um instrumento que traduza os objetivos de governo, reúna e organize as ações ao longo do tempo, as deliberações parlamentares para os orçamentos bem como a fiscalização, o monitoramento e o controle das ações de forma regular, sobretudo quanto às despesas públicas (MATOS, 2002).

Vale dizer que anteriormente à Constituição Federal de 1988, a Lei nº 4.320/64 dispunha sobre o Orçamento Plurianual de Investimentos, estabelecia dotações financeiras, sem menção às metas e às despesas decorrentes dos investimentos, além de ser reelaborado anualmente. Além de não ter a amplitude desejada, era fragilizado pelo processo de inflação ascendente, o que o reduzia a um “papel rigorosamente ornamental” (SERRA, 1989).

A Constituição Federal de 1988 concedeu cinco modalidades de planos: os planos nacionais de desenvolvimento econômico e social (Art. 21, Inciso IX; Art. 174, caput e § 1º) e os planos plurianuais – PPAs (Art. 165, Inciso I, § 1º e § 4º), programas e projetos nacionais, setoriais e regionais de desenvolvimento econômico e social. De iniciativa do Poder Executivo e aprovado por lei, o PPA deve estabelecer de forma regionalizada as diretrizes, metas e objetivos da Administração Pública, as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada.

O Plano Plurianual (PPA) visa a formulação do planejamento estratégico nacional, a partir de planos, programas e projetos nacionais, setoriais e regionais de desenvolvimento econômico e social, tendo em vista a redução das disparidades econômicas, espaciais e sociais no território brasileiro, bem como dotar essas localidades de uma infraestrutura socioeconômica que possibilite uma qualidade de vida satisfatória à população (BRASIL/MPOG, 2002). Para Garcia (2000, p.?), “o PPA é concebido com um evidente caráter coordenador das ações governamentais e com o poder de subordinar a seus propósitos todas as iniciativas que não tenham sido inicialmente previstas”.

De acordo com Paulo (2010), a intenção manifestada na Constituição Federal de 1988 foi a de reconhecer o planejamento como função indispensável ao Estado, e não como opção do governante. Assim sendo, o PPA foi criado para ser um instrumento de planejamento e gestão estratégica, integrando o planejamento com as políticas públicas, ou seja, estabelecendo a ligação entre os objetivos de longo prazo, as políticas de governo de médio prazo e a realização anual de gastos.

Almeida (2006) ressalta o grande avanço que se processou com a definição do Plano Plurianual-PPA como instrumento de planejamento ao afirmar que:

A Constituição de 1988, numa demonstração da preservação dos instintos de planejamento na sociedade, institui o Plano Plurianual como o principal instrumento de planejamento de médio prazo no sistema governamental brasileiro. O PPA deveria estabelecer de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal [...] (ALMEIDA, 2006, p. 218-219).

No entanto, para Brandão (2011, p.25), os PPAs esbarram em uma lógica perversa para o planejamento. De acordo com suas palavras, “a lógica orçamentária e os interesses setorialistas e conservadores não deixam avançar ações estruturantes”, como a incorporação da dimensão territorial.

O Artigo 16 da Constituição Federal de 1988 determina que o Poder Executivo constitua os Planos Plurianuais com vigência de um período de quatro anos de exercícios financeiros. Deve ser enviado ao Congresso Nacional para aprovação até 31 de agosto de primeiro ano de cada mandato presidencial para que sua execução tenha início no segundo ano de mandato, concluindo-se no primeiro ano de mandato subsequente. Nesse planejamento, incluem-se recursos orçamentários e não orçamentários, os quais são alocados nos diversos programas e ações. Nesse sentido, o PPA nasce como um instrumento para desempenhar o papel de estruturador, organizador e compatibilizador de toda a ação governamental.

No fim da década de 1990, no Brasil, retoma-se o debate sobre o planejamento regional, agora, redimensionado para um conjunto de programas/projetos e ações voltadas para microrregiões, regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Vale destacar que as antigas Superintendências Regionais de Desenvolvimento, no período de sua criação, constituíram uma forma de pacto federativo e foram substituídas por “Agências de Desenvolvimento Regional”, refletindo, por sua vez, as diretrizes estabelecidas na política nacional vigente. Observa-se que, nesse novo modelo, a participação de estados e municípios é reduzida e a função de planejamento se dissolve na preponderância da gestão dos incentivos fiscais.

A dinâmica das mudanças do processo de desenvolvimento regional encontra-se associada às transformações estruturais presentes nos seus aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais. Nesse sentido, surgem novos arranjos e iniciativas que apontam para a necessidade de se redimensionar as estratégias de planejamento regional, em função da

dinâmica das relações socioeconômicas, políticas e culturais, sobretudo, na questão educacional, tendo em vista uma realidade espacial diferente, o deslocamento da população para unidades urbanas regionais. Estas unidades regionais congregam diferentes atores locais, regionais e centrais, cujos interesses são considerados nas decisões de gestão, identificando-se a abertura de um caminho para a reestruturação do federalismo brasileiro.

3.4 O Governo de Fernando Henrique Cardoso e a educação profissional nos planos plurianuais do período de 1996 a 2003

Considerando a ênfase dada às questões das disparidades regionais presente na Constituição Federal de 1988, a década de 1990 e a primeira metade dos anos 2000 caracterizaram-se por uma perda relativa do planejamento regional como instrumento de gestão política e econômica das políticas públicas (BERCOVICI, 2001). O período caracterizou-se pela ênfase ao planejamento econômico em nível nacional representado pelos Planos Plurianuais – (PPAs) que representaram um conjunto significativo de ações governamentais no plano espacial tendo em vista, “[...] o território como a base logística capaz de assegurar as condições de desenvolvimento regional” (THERY; MELO, 2009, p. 284).

Segundo Siqueira (2011), as diversas crises econômicas e políticas que ocorreram na década de 1990 e nos anos 2000 levaram à perda da abordagem neoliberal clássica, possibilitando a abertura da retomada da regulação estatal. Acredita-se que, no caso brasileiro, a recuperação na capacidade de investimentos do Estado, e a reforma de caráter organizativo-administrativo teriam contribuído para ascender o planejamento econômico como instrumento de gestão das políticas públicas governamentais.

Nesse cenário destacam-se os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – Enids⁴⁹, a reforma administrativa promovida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, as alterações na estrutura e forma das instituições federais, voltadas para as questões de caráter regional e a criação das Mesorregiões Diferenciadas, presentes nas políticas regionais mais recentes. O PPA (1996-1999), do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, denominado de Brasil em Ação, trazia três questões como premissas básicas quanto aos problemas estruturais brasileiros. Ele apresentava as estratégias para o processo de

⁴⁹ Sobre os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – ENIDs veja os estudos de Oscar Calcagno Fettermann. *Políticas Públicas e território: A ordenação do território no Brasil* (monografia de graduação). Brasília: Departamento de Geografia/UnB, 2007, p. 72-74.

desenvolvimento e os objetivos para os setores de educação e trabalho para o período 1996-1999 (constante no Apêndice A).

O PPA 1996-1999 deu ênfase a projetos e ações voltados para os setores de educação, trabalho, transporte, energia, ciência e tecnologia, agricultura, saúde e telecomunicações, considerados prioritários em razão de seus potenciais dinamizadores e estruturadores e a outros projetos e ações no contexto do desenvolvimento regional (MATOS, 2002).

O referido documento deu ênfase à necessidade de estabilização monetária – premissa I - por meio da consolidação do saneamento das finanças públicas e de um programa de reforma administrativa que previa a generalização da concessão dos serviços públicos ao setor privado e o crescimento econômico (BRASIL, 2001). Para Bresser Pereira (1995a), a reforma no Estado brasileiro deveria levar à superação da crise fiscal, à crise do modo de intervenção e a crise do aparelho estatal. Para tanto, o PPA estabeleceu três estratégias fundamentais para a retomada do desenvolvimento, a saber:

I - a Construção de um Estado Moderno e Eficiente;

II - a Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais do País;

III - a Modernização Produtiva da Economia Brasileira.

O aspecto importante a destacar quanto ao PPA 1996-1999 diz respeito à alocação de recursos oriundos da União. O documento menciona que estes recursos deveriam ser direcionados para regiões de bases econômicas incipientes e qualidade precária de vida. Para Uderman (2008b) e Acselelad (2001) o Programa Brasil em Ação focalizou investimentos em áreas atrativas, reforçando as disparidades regionais. Acredita-se que a opção por esse conjunto de projetos no âmbito do PPA 1996-1999 se deve à lógica dos Enids, criados para orientar o setor público e o privado na alocação dos investimentos produtivos, sociais e ambientais, de informação e de conhecimento (RIBEIRO, 2002). A educação encontra-se no bojo desses projetos setoriais.

Para Ferreira (2006), os elaboradores desse documento levaram em consideração algumas propostas e ideias já existentes no âmbito do Ministério da Educação, estruturando-as nos moldes do PPA para uma execução financeira e administrativa controlada pelo Ministério do Planejamento. Acredita-se que tais iniciativas visavam à ampliação da oferta e à melhoria da educação, consideradas como fatores fundamentais para a promoção da cidadania, para a inclusão social, para o acesso às inovações tecnológicas, para a ampliação do nível de escolarização e da inserção do trabalhador no mundo do trabalho. O referido documento menciona que a qualificação da força de trabalho é vista como fator preponderante para o

processo de desenvolvimento econômico. Desse modo, alguns objetivos estratégicos para a educação básica foram propostos no PPA 1996-1999 (Apêndice A).

No tocante à educação profissional, esta não foi considerada parte integrante da educação básica quando da edição do Decreto nº 2.208/97 que regulamentou artigos da LDBN/96, organizando a forma de operacionalização dessa modalidade de ensino. A Reforma da Educação Profissional, instituída em 1997 pelo referido Decreto, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, organiza a educação profissional como um sistema paralelo ao sistema regular de ensino e que oferece ao ensino básico (para aqueles trabalhadores que necessitam e/ou precisam de uma qualificação, requalificação e reprofissionalização, independentemente de seu grau de escolarização prévio) o ensino técnico (destinado à habilitação profissional para estudantes matriculados ou egressos do ensino médio) e o ensino tecnológico, (destinado a formar egressos do ensino médio e técnico em nível superior na área tecnológica). Esta reflexão será discutida com maior ênfase a seguir no subitem 3.4.1.

Fator importante a destacar quanto à educação básica no PPA 1996-1999 diz respeito à necessidade de rever os dispositivos constitucionais no que tange ao melhor esclarecimento quanto à divisão de responsabilidades da educação entre os três Entes Federativos. Assim, o referido documento retoma a Constituição Federal de 1988 que delega a responsabilidade pelo Ensino Fundamental e pela Educação Infantil aos Municípios, e o Ensino Médio aos Estados. Quanto à União, esta exercerá o papel redistributivo e supletivo, no sentido de equalizar as oportunidades educacionais, além de definir as diretrizes e bases da educação nacional.

Promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDBN (BRASIL, 1996), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, amplia-se o conceito de educação básica definindo-a como Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Um aspecto importante a destacar na referida Lei diz respeito à Educação Profissional com um capítulo específico para essa modalidade de ensino, separando-a da última etapa do Ensino Médio. Observa-se como prioridade o Ensino Fundamental, de responsabilidade dos Municípios, a busca pelo processo de modernização da gestão técnico-administrativa da educação, com a progressiva redução do regime jurídico único, aspectos considerados estratégicos para a retomada do crescimento econômico com estabilidade e justiça social, com geração de emprego e qualificação da força de trabalho.

Para ampliar a política de geração de emprego e renda, o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso pôs em prática a política de Educação Profissional por meio de algumas ações e programas. Os mais importantes foram: 1) o Programa de Expansão e Melhoria da Educação Profissional-(PROEP), implementado pelo Ministério da Educação-

MEC; 2) O Programa de Profissionalização dos Auxiliares de Enfermagem-(PROFAE), realizado pelo Ministério da Saúde (MS); e, ainda, 3) o Plano Nacional de Educação Profissional (PLANFOR) gerido pelo Ministério do Trabalho (MTb)⁵⁰. Tais iniciativas corroboraram os objetivos estratégicos previstos no PPA 1996-1999, buscando integrar as ações do setor público nas áreas de trabalho e educação, articulando-as com as instituições do setor privado de educação profissional. Destacam-se o PROEP e o PLANFOR que tiveram significativo apoio por parte de diversos segmentos da sociedade, definindo-se as instituições de formação profissional privada e os trabalhadores como os principais parceiros na oferta dessa modalidade de educação.

Faz-se necessário destacar que o PLANFOR se caracterizou pela implantação de cursos de curta duração, com carga horária reduzida e com foco em grupos socialmente à margem do processo produtivo e para atender aos interesses da iniciativa privada. Verifica-se que a formação técnico-profissional, na perspectiva desse programa, foi cada vez mais se distanciando de uma possível articulação com a educação básica, pois o propósito do PLANFOR não era de uma política educacional, mas uma política de emprego coordenada pelo Ministério do Trabalho.

Quanto ao Programa de Expansão da Educação Profissional-PROEP, criado em 1997, os recursos eram oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT e de convênio firmado junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID. O objetivo era financiar a expansão física da Rede Federal de Educação Profissional, pública e privada e fazer às adaptações necessárias à implementação da reforma. Tal reforma visava às inovações introduzidas pela legislação, abrangendo os aspectos técnico-pedagógicos, com a flexibilização curricular e a adequação à demanda, formação por competências, aspectos de gestão que contemplam a autonomia, e a questão das parcerias junto ao segmento comunitário.

Para Ferreira (2010), o PPA 1996-1999 buscou dar ênfase à formação profissional, coordenando as ações dos setores do próprio governo, as ações do Ministério da Educação e as ações do Ministério do Trabalho e Emprego, do setor privado e da comunidade. Nesse sentido, a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e a oferta de matrículas, segundo o referido documento, seriam construídas de forma flexível, a fim de atender a situações diversas, considerando os desafios do mercado internacional, a dinâmica das inovações tecnológicas e as tendências econômicas do processo de desenvolvimento regional,

⁵⁰ A atual denominação MTE ocorreu após a edição da Medida Provisória nº 1.799, de 1º de janeiro de 1999.

bem como a incipiente capacidade de investir da União na ampliação da atual rede de escolas técnicas e agrotécnicas federais.

Observa-se que as políticas de geração de emprego e a política educacional, desenvolvidas pelo Estado brasileiro, a partir da segunda metade dos anos 1990, por meio dos PPAs, utilizando-se de ações descentralizadas com elementos centrais na determinação do emprego, com recursos voltados a segmentos específicos da população (pessoas desempregadas, com baixo nível de escolarização e que atuam no setor informal), apresentaram-se insuficientes e não consolidaram uma política nacional de educação profissional (FERREIRA, 2010).

O PPA 2000-2003, denominado de Avança Brasil, deu prosseguimento às diretrizes do PPA anterior, tendo em vista a regionalização dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Sua base pautou-se na liberalização econômica, no fortalecimento da economia de mercado e na Reforma do Estado. Disseminou-se a ideia de que o “custo Brasil” era um dos obstáculos para o desenvolvimento econômico. Assim, o Governo Federal buscou criar as condições para eliminar os entraves ao capital estrangeiro, a quebra dos monopólios de empresas estatais e a promoção de um novo marco regulatório aos setores de telecomunicações, transportes e portos (SENRA, 2010).

O PPA 2000-2003 traz em seu bojo como novidade em relação aos anteriores a organização de todas as ações do governo na forma de programa, incentivo para formação de parcerias com a iniciativa privada e a orientação das ações governamentais para a solução de problemas (RIBEIRO, 2002, p. 14). Saraiva (2006) apresenta o estágio e o esquema de políticas públicas a serem implementados pelo governo no processo de elaboração do PPA (BRASIL, 2002, p. 14) na organização de suas ações (Apêndice B).

A nova concepção de programa faz com que as ações e recursos governamentais estejam organizados a partir de objetivos estabelecidos. Nessa perspectiva, os gerentes teriam que verificar se os objetivos foram atingidos com resultados satisfatórios para a instituição executora e a população. Observa-se que essa nova dinâmica, presente nesse PPA, faz com que o modelo de distribuição de recursos para órgãos burocráticos da estrutura do Estado, que orientava as ações e despesa por função de governo, fosse abandonado em prol de uma nova dinâmica na execução das políticas governamentais. Essas medidas traziam como ideia central a redução de custos e prazos, a busca pela otimização de resultados, o delineamento para problemas concretamente identificados, a responsabilização da gerência de programas, a definição de um público-alvo, com objetivos estabelecidos, indicadores de desempenho

quantitativo, metas físicas, orçamentárias e financeiras (SILVA, 2014), que consta no Apêndice B. Desse modo, todos os programas teriam sua execução monitorada e seus resultados avaliados para servirem como critério de alocação de recursos orçamentários em anos posteriores (GARCIA, 2000; MATOS, 2002).

No entanto, Garcia (2000) chama a atenção quanto a imprecisão do conceito de “problema” no contexto de redimensionamento do modelo de planejamento proposto pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG para a elaboração do PPA 2000-2003, que, por sua vez, teria atribuído certo grau de inconsistência àquele documento. Para Cardoso Junior (2011), a estrutura da administração pública não estava preparada para um modelo de planejamento pautado em programas ao invés de setores.

É nesse contexto que o PPA 2000-2003, Programa Avança Brasil, do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, desenvolve a proposta de política de educação profissional, executando e ampliando as ações do PROEP e do PLANFOR. Observa-se uma mudança metodológica na incorporação da gestão de programas, o que significa uma interação nas etapas do planejamento e um maior rigor na especificação do resultado desejado quanto ao público-alvo, pois seu foco principal é um problema ou uma demanda da população que o Estado precisa atender. Nesse sentido, a orientação é que o planejamento deve estar alinhado com o volume de recursos disponíveis e com os macro-objetivos estabelecidos no Programa Avança Brasil.

Para atender a esses critérios, o PPA 2000-2003, Programa Avança Brasil, definiu a figura de gerente de programas com a finalidade de acompanhar as metas e objetivos estabelecidos e implementou um processo sistemático anual de avaliação, com parâmetros práticos, “[...] de preocupação imediata, emprega uma linguagem adaptada à tomada de decisões, utiliza informações disponíveis e descreve fatos e percepções, mais do que analisa dados sob a égide de um modelo teórico” (BRASIL, 2000b, s/p). É nesse contexto de gestão governamental que foram desenvolvidos os programas sociais voltados para a população mais vulnerável economicamente, de baixo grau de escolarização e que atua no setor informal da economia brasileira.

Os estudos técnicos de Passos, Neves Junior e Paiva (2002) apontam que o PLANFOR tem uma série de orientações que possibilitam e impõem a focalização no grupo de pessoas de baixo grau de escolarização e formação técnico profissional que atua no setor informal da economia brasileira. Nesse sentido, destacam-se duas orientações básicas: a primeira diz respeito à definição das competências básicas nos cursos profissionalizantes. Esta permite o oferecimento de cursos profissionalizantes de curta duração a pessoas com nível de

escolaridade menor; a segunda diz respeito ao público-alvo. Atender grupo de pessoas economicamente vulneráveis bem como o acompanhamento desse atendimento. Dentre esses grupos, destacam-se os negros, pardos, indígenas, mulheres chefes de família e negras, desocupados e pessoas com renda de até meio salário mínimo. Observa-se que todas as ações previstas no PPA 2000-2003, Programa Avança Brasil, principalmente aquelas que dizem respeito ao desenvolvimento industrial, de geração de emprego e renda, a educação regular e a formação técnico-profissional, destacam-se como programas estratégicos por terem um acompanhamento sistemático em função de sua posição estratégica na agenda política do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso.

Para garantir a implantação da reforma educacional e gerar trabalho, desenvolvimento e prosperidade estabelecidos pelas metas do PPA 2000-2003, Programa Avança Brasil, definiram-se dois programas: Desenvolvimento do Ensino Médio e Desenvolvimento da Educação Profissional, macro-objetivo II (BRASIL, 2000a). A esse respeito, veja o Apêndice C. O primeiro programa tinha como objetivo a melhoria da educação básica com aumento da oferta de vagas nos sistemas educacionais de estados e municípios. Assim, o Governo se propôs a reformar e ampliar a rede de escolas de Ensino Médio em todo o país, de forma a possibilitar que todos os jovens e adultos que saíssem do Ensino fundamental e aqueles que quiserem retomar seus estudos pudessem ter vagas garantidas na última etapa da educação básica. Vale ressaltar que a referida expansão com a criação de vagas para 10 milhões de alunos não foi cumprida (FERREIRA, 2010).

Os estudos técnicos de Passos, Neves Junior e Paiva (2002) apontam um cenário crítico para a economia brasileira e afirmavam que o PLANFOR avançou significativamente, considerando as peculiaridades conjunturais da economia brasileira por meio da consolidação de parcerias com diversos segmentos da sociedade civil. Este programa exerceu papel central e estratégico na política de educação profissional do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso no período 1995-2002, como veremos a seguir.

3.4.1 A Execução da Política de Educação Profissional no período de 1995 a 2002

As décadas finais do século XX, em especial os anos 1990, assistiram ao esvaziamento das políticas públicas regionais. A conjuntura de crise trouxe o debate para políticas de curto prazo, em especial para as políticas macroeconômicas, e a crise financeira do setor público foi patrocinando cortes das políticas sociais até então existentes. No contexto da hegemonia das

políticas neoliberais e afinada à política de redução das funções do Estado, inicia-se a reforma da Educação Profissional no Brasil.

Dentro desta tendência, o Governo do presidente Fernando Henrique Cardoso pautou-se por um referencial de políticas de educação a partir de documento elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA, financiado pelo Programa das Nações Unidas-PNUD e Programa de Gerenciamento do Setor Público-GESEP/Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento-BIRD, (MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA E FORMAÇÃO TÉCNICO PROFISSIONAL NO BRASIL: IMPASSES E DESAFIOS, 1993), que sintetiza e aponta as linhas gerais para a formulação de políticas públicas na perspectiva da formação técnico-profissional⁵¹.

O referido documento aponta e reafirma a boa qualidade estrutural e de ensino presente nas Escolas Técnicas Federais e nos Centros Federais de Educação Tecnológica, se comparada com as escolas das redes estaduais, distrital, municipais e privadas. Esse quadro de excelência, apontado no documento, tinha como pilares a manutenção permanente da infraestrutura física e as condições de trabalho docente que asseguravam uma base de qualidade, como: plano de carreira estável para os docentes, isonomia com as universidades federais e oportunidades de aperfeiçoamento profissional. No entanto, a manutenção dessas escolas e dos Centros de Educação Tecnológica na Rede Federal Ensino exigiria um volume de recursos públicos incompatíveis com as diretrizes estabelecidas pelas orientações técnico-econômicas do BIRD para a educação em países em estágio de desenvolvimento econômico e social, como o que se encontra o Brasil.

Nesse contexto, os estudos do IPEA (1993) apontam como referência o modelo de Educação Profissional desenvolvido pelo sistema S a ser seguido pelas redes públicas federal, estaduais, distrital e municipais, pois aquela rede tem uma estrutura ágil e flexível e poderia atender as novas exigências do mundo do trabalho, globalizado, competitivo e as demandas reprimidas presentes nas diversas regiões do país.

Observa-se que o documento faz críticas ao Sistema Federal de Ensino que, ao contrário do Sistema S, é considerado uma administração pública composta por uma hierarquia e normas rígidas que deveria ser revisto. O referido documento sugere que as escolas deveriam oferecer cursos de qualificação⁵² profissional aos trabalhadores (hoje

⁵¹ No governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, os interesses de organismos internacionais, como Banco Mundial, orientaram a definição de políticas públicas em todas as instâncias da sociedade, em especial, na área da educação (DORE; LUSCHER, 2008, p. 189).

⁵² Para uma análise mais detalhada a respeito desse tema veja os estudos de CASTIONI, R. *Educação no mundo do trabalho: qualificação e competência*. São Paulo: Editora Francis, 2010.

conhecidos como cursos de Formação Inicial e Continuada-FIC), redimensionando a tendência, então em vigor, de oferecer, cada vez mais, cursos de nível secundário, superior e, às vezes, de pós-graduação. Na perspectiva dos consultores, tais medidas, contribuiriam para um melhor estreitamento de relações com o setor privado.

Considerando esses aspectos, o Ministério da Educação – MEC – assume plenamente as diretrizes do Banco Mundial no documento Planejamento Político-Estratégico 1995-1998, apresentado no início do Governo de Fernando Henrique Cardoso. Faz-se importante destacar uma das quatro ações recomendadas no referido documento, particularmente voltada para a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, a de: redefinir a estratégia de gestão da rede federal de educação tecnológica para:

- a) separar, do ponto de vista conceitual e operacional, a parte profissional da parte acadêmica;
- b) dar maior flexibilidade aos currículos das escolas técnicas de forma a facilitar a adaptação do ensino às mudanças no mercado de trabalho;
- c) promover a aproximação dos núcleos profissionalizantes das escolas técnicas com o mundo empresarial, aumentando o fluxo de serviços entre empresas e escolas;
- d) progressivamente, encontrar formas jurídicas apropriadas para o funcionamento autônomo e responsável das escolas técnicas e CEFETes e, ao mesmo tempo, estimular parcerias para financiamento e gestão e;
- e) estabelecer mecanismos específicos de avaliação das escolas técnicas para promover a diversificação dos cursos e a integração com o mercado de trabalho. (BRASIL, 1995b, p. 22)

É interessante observar que a partir desse padrão de orientações e decisões, assumidas pelo governo Fernando Henrique Cardoso e expresso no documento Planejamento Político-Estratégico 1995-1998, ações foram desencadeadas com a apresentação do Projeto de Lei nº 1.603/96 que definia as bases conceituais e operacionais da Política de Educação Profissional, implementada no Brasil no período de 1995-2002. A essência desse Projeto de Lei estava na desvinculação do Ensino Médio do Ensino Profissional. A partir de então, diversas medidas foram tomadas por meio da aprovação de leis, decretos, resoluções e pareceres, ao lado de uma série de programas governamentais que passaram a regular e coordenar a execução das políticas públicas para a educação brasileira.

A dualidade entre ensino acadêmico e profissional levou diversos segmentos da sociedade civil a uma reação contrária à proposta contida no Projeto de Lei nº 1.603/96, ao discutir com parlamentares um conjunto de alternativas a esse projeto que culminou na apresentação de diversas emendas que, dessa maneira, descaracterizaram a sua concepção original.

Símbolo dessa tendência foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDBN, Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), que suprimiu do capítulo que dispunha sobre o Ensino Médio os dispositivos que tratavam sobre a formação técnica nesta etapa da educação básica. O que se observa do que estava previsto no projeto de LDBN original, que tramitava na Câmara dos Deputados, é que restou somente o Parágrafo 2º do Artigo 32, admitindo que o Ensino Médio, atendida à formação geral dos educandos, a possibilidade de prepará-los para o exercício de profissões técnicas. Verifica-se que o texto da lei abre uma lacuna no ordenamento jurídico e faculta aos sistemas de ensino público distrital, estaduais e municipais a oferta quanto à formação técnica para jovens e adultos o exercício laboral no mundo do trabalho.

No entanto, outras iniciativas se somaram no bojo dessas medidas quanto às políticas de educação, particularmente à educação profissional. Sob o argumento de regulamentar a LDBN de 1996, o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso edita o Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997(BRASIL, 1997), e não a LDBN. O referido decreto efetivamente regulamenta a Educação Profissional e Tecnológica-EPT no Brasil, definindo-a como o ponto de articulação entre a escola e o mundo do trabalho.

Ao estabelecer essa articulação, a LDBN de 1996 destina para os educandos matriculados no ensino médio, ou dele egressos, a educação profissional que foi configurada pelo Decreto nº 2.208/97 como um sistema paralelo. Verifica-se que a articulação entre ambos foi concebida entre dois segmentos distintos. Dessa maneira, enquanto segmento distinto do ensino médio, a educação profissional foi composta por seus níveis e funções que são os seguintes:

- i) Básico: destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolarização 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: corresponde a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos do ensino médio e técnico voltados para o mundo do trabalho.

Observa-se que essas atribuições estavam condensadas, respectivamente, nos Níveis Básico, Técnico e Tecnológico da Educação Profissional, prevendo-se, ainda, cursos de atualização, aperfeiçoamento e especialização técnica. No entanto, para Dore Soares (1999a), a dualidade da escola básica passa a ser intensa na década de 1990.

A referida autora assevera que a criação do Sistema Nacional de Educação Tecnológica (Lei nº 8.948/1994) possibilitou a transformação das escolas técnicas federais,

presentes em diversos estados e municípios brasileiros, em Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFET, que ofertavam, além de cursos técnicos, a educação profissional de nível superior. Vale destacar que o modelo dos CEFETs é redimensionado pelo Decreto nº 2.406/1997 e apenas doze escolas são contempladas, restando sete escolas a serem agraciadas.

Para o governo federal, o primeiro caso justifica-se em razão das escolas técnicas estarem se desviando de seus propósitos específicos de formar técnicos, para ampliar suas atividades didático-pedagógicas na preparação para o ensino superior. Quanto ao segundo caso, a argumentação em relação à extinção se deve pelo fato de que as escolas não estavam acompanhando as alterações ocorridas no mercado de trabalho.

Concomitante com a “LDB/96 acontece a reforma do estado que muda o foco da expansão da rede federal para os estados. O financiamento deu-se por meio do Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP” (CONCIANI; FIGUEIREDO, 2009, p. 44-45). Este financiamento possibilitou que as escolas técnicas e agrotécnicas federais pleiteassem sua modificação para Centros Federais de Educação Tecnológica (lei nº 8.948/1994). Na mesma ocasião, a rede federal recebe uma nova instituição, a Universidade Tecnológica do Paraná e os CEFETs, além de ofertar a educação profissional técnica de nível médio, disponibilizaram, também, vagas para o ensino superior. Tais medidas contribuíram para que posteriormente surgissem críticas quanto à identidade da rede federal de educação tecnológica.

A essência dessas críticas tinha como argumentos o fato de que os CEFETs passaram por um processo de elitização e atendiam somente estudantes da classe média, em detrimento dos “filhos da classe de trabalhadores”; assim sendo, com essas ações, tais escolas vinham priorizando a oferta de ensino superior e não o ensino técnico de nível médio que é seu objetivo principal (CONCIANI; FIGUEIREDO, 2009; DORE SOARES, 1999a).

Após edição do Decreto nº 2.208/97, mais propriamente o inciso 2º do Art. 36 e os artigos 39 a 42 da LDBN, finalmente são apresentadas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico, consubstanciadas no Parecer CNE/CEB nº 16/99 e na Resolução CNE/CEB nº 04/99.

Os currículos deveriam ser organizados em módulos – unidades pedagógicas autônomas e completas em si mesmas – que poderiam qualificar para certas ocupações e, no seu conjunto, levar a uma habilitação técnica, podendo, ainda, ser cursados em diferentes instituições. Nesse sentido, a organização curricular deveria atender aos três níveis e funções, conforme mencionado no parágrafo anterior. Estes aspectos introduziram a ideia de itinerários independentes e flexíveis. Vale destacar que o terceiro nível, o tecnológico, preconizado pelo

Decreto 2.208/97 (BRASIL, 1997), foi “o mais imprecisamente definido de todos” (CUNHA, 1998, p. 25).

O aspecto importante a destacar quanto a essa legislação e que teve forte impacto nos diversos segmentos da comunidade escolar, foi a desvinculação da formação técnica do Ensino Médio, impondo aos educandos a disputa por duas matrículas, concomitantemente: uma no Ensino Médio regular e a outra em curso técnico; outra possibilidade era a de cursar este último após a conclusão do Ensino Médio. Apesar da obrigatoriedade da separação entre formação profissionalizante e formação geral preconizada pelo Decreto nº 2.208/97, há uma enormidade de críticas por parte de alguns segmentos da sociedade civil organizada, de educadores e de instituições de ensino de educação profissional que questionam o afastamento entre o ensino básico e médio e o ensino profissional e propõem, entre outras medidas, a universalização da escola média integrada a uma formação profissional que articule educação geral e educação para o trabalho. Oliveira nos ajuda a compreender melhor essa proposição quando assevera que “as tentativas de integração destas duas formações constituem esforços no sentido de recomposição do saber dos trabalhadores, sob pena de intensificação do processo alienante em que se encontra o trabalho” (OLIVEIRA, 2005, p. 76).

A essência da crítica de Oliveira em relação à Reforma da Educação Profissional imposta pelo Decreto nº 2.208/97 fica mais explícita quando acrescenta ser:

Um marco (retrógrado) na história da educação brasileira e suscitou, de um lado, o surgimento de pesquisas com o objetivo de analisar as bases sobre os quais se assenta, bem como sua implantação e efeitos no âmbito das instituições públicas de formação técnica, de outro, a mobilização de várias entidades científicas e sindicais que não pouparam críticas ao Decreto. (OLIVEIRA, 2005, p. 90)

Diante do exposto, acreditamos que a desvinculação acima referida contribuiu de forma significativa para a redução da oferta de cursos técnicos nas redes estaduais, uma vez que estas deveriam priorizar o Ensino Médio, acarretando, assim, um deslocamento da Educação Profissional para a iniciativa privada. Este conjunto de medidas estruturais na Educação Profissional e Tecnológica, realizadas no período (1995-2002) do Governo Fernando Henrique Cardoso, assentou-se a partir de três pilares básicos:

- i) Constituição de um nível de formação desvinculado do pré-requisito de escolaridade;
- ii) separação formal e curricular dos ensinos médio e técnico, mantida a conclusão do primeiro como pré-requisito para a diplomação no segundo e;

iii) concepção da formação profissional em itinerários formativos independentes e/ou flexíveis, sendo realizada por diversas estratégias que não seja pela via da escolarização formal.

O Decreto nº 2.208 de 17 de abril de 1997 (BRASIL, 1997) introduziu alterações impactantes na política de educação profissional. Uma dessas alterações dizem respeito a não responsabilização pela oferta da educação profissional a nenhum sistema educacional, o que gerou uma contradição interna à LDBN (BRASIL, 1996). Basta uma análise cuidadosa do Artigo 4, o Parágrafo 1º do Artigo 37 e o Parágrafo único do Artigo 39.

Antes de aplicar esses parâmetros estabelecidos em lei conforme dito acima, cabe uma ressalva. Uma observação importante deve ser feita sobre a desvinculação quando analisada sob a ótica da não responsabilização da oferta de educação profissional aos entes federativos: se os jovens e adultos que não tiveram acesso à educação regular em idade apropriada têm como direito e dever cursar, pelo menos, o Ensino Fundamental; se, para isto, os sistemas de ensino assegurarão oportunidades educacionais apropriadas, consideradas suas características, interesses, condições de vida e de trabalho; e, se enquanto matriculado ou tendo concluído o Ensino Fundamental, Médio e Superior, qualquer educando contará com a possibilidade de acesso à Educação Profissional; não poderíamos supor que Municípios e Estados deveriam compartilhar essa responsabilidade pelo menos para jovens e adultos, em articulação com o Ensino Fundamental, nível obrigatório da educação?

A nosso ver, mesmo sendo pertinentes essas indagações, acredita-se que nenhuma delas foram contempladas por lei, o que mantém a Educação Profissional e Tecnológica à margem do sistema educacional, particularmente em Regiões Metropolitanas, caso da RIDE-DF, onde a demanda por formação técnico-profissional é significativa em função da dinâmica e das exigências do processo de desenvolvimento econômico e social ora em curso nessa região.

Nesse contexto, é possível observar que a não responsabilização dos sistemas de ensino com a Educação Profissional e Tecnológica, contraposta a grande demanda reprimida por essa modalidade de ensino, levou o governo de Fernando Henrique Cardoso a pôr em prática a política de Educação Profissional por meio de programas. Os mais importantes foram:

- 1) o Programa de Expansão da Educação Profissional-(PROEP), implementado pelo Ministério da Educação-MEC;
- 2) o Programa de Profissionalização dos Auxiliares de Enfermagem-(PROFAE), realizado pelo Ministério da Saúde (MS); e, ainda,

3) o Plano Nacional de Educação Profissional - (PLANFOR) gerido pelo Ministério do Trabalho (MTE).

Destacam-se o PROEP e o PLANFOR que tiveram significativo apoio por parte de diversos segmentos da sociedade, definindo-se a iniciativa privada como os principais parceiros na oferta de educação profissional. Ainda como parte dessa política de ajuste macroeconômico, o que se pode observar é que enquanto o PLANFOR teve como fonte principal de financiamento os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT, os outros dois programas contaram com empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento-(BID).

Para Passos, Neves Junior e Paiva (2002), o aspecto crítico observado diz respeito ao movimento do volume de recursos, ou seja, onde é depositado a maior quantidade de recursos públicos. Segundo aquele relatório, em 2000, com o pagamento do seguro desemprego foram gastos R\$ 40,5 bilhões, contra despesas de menos de R\$ 500 milhões com as ações de intermediação e qualificação.

Nesse contexto, destaca-se que a estruturação do Programa do Seguro-Desemprego teve como base a criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT, em 1990, pela Lei nº 7.998/90. Assim, o FAT passou a receber as contribuições do PIS/Pasep, tornando-se uma fonte própria de financiamento das políticas de emprego e renda e, hoje, seu eixo condutor. Entendemos que embora as ações de qualificação profissional e de intermediação tenham se revelado como eixos estratégicos para o atendimento ao segmento da população economicamente vulnerável, deve-se ressaltar que é pelo pagamento do seguro-desemprego, relativamente impreciso quanto à sua focalização, que se concentram os gastos das políticas de emprego do governo federal (FERREIRA, 2010).

A análise empreendida por Uderman (2008b) quanto ao PPA 2000-2003, Programa Avança Brasil, demonstra a construção de uma retórica gerencial que sustentava uma imagem de racionalidade e coerência, porém, que relegou para o segundo plano as preocupações com o desenvolvimento social estruturado àqueles segmentos da população mais vulneráveis econômica e socialmente que apresentavam menor capacidade relativa de atração de projetos privados. Assim, a consolidação de regiões mais dinâmicas do país como espaços mais atraentes de investimentos público e privado, somada à reestruturação da Administração Pública Federal no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, voltada para o desenvolvimento regional, intensificou a chamada “guerra fiscal” entre estados e municípios, fato em certa medida responsável pela crise do sistema federalista brasileiro.

A questão do financiamento externo à educação tem sido abordada por alguns estudos (FONSECA, 1996); (SOUZA, 2007); (SOUZA, 2011); (PACHECO, 2012); (GRABOWSKI, 2010). Estes estudos destacam que as exigências dos organismos internacionais, por vezes distantes das reais necessidades sociais do país, determinam grandes custos políticos, sociais e financeiros, sem que se revertam em benefícios para a sociedade.

Com relação à gestão do PLANFOR, destaca-se o tripartismo, que estabeleceu a participação dos segmentos sociais de trabalhadores, empresários e do Estado nas decisões e no controle das ações relativas à educação profissional, no âmbito dos três Entes Federativos, por meio dos Conselhos do Trabalhador. No entanto, esse modelo de gestão não logrou êxito, pois, conforme assevera (FIDALGO, 1999, p. 232), “os resultados dessa prática apontaram seus limites em sociedades organizadas pelo modo capitalista produção”.

Reiteramos que a principal preocupação e motivação deste pesquisador diz respeito à construção e consolidação de uma Política Nacional para a Educação Profissional-EPT, que seja fortalecida como pública e gratuita e inserida no contexto do desenvolvimento regional brasileiro, que respeite a notoriedade da história produzida ao longo de muitas décadas de um trabalho realizado pelos Estados, mediante as redes estaduais e municipais de ensino. No entanto, o que se observa em relação ao PLANFOR em avaliações externas a este programa é que, além do mau uso dos recursos públicos, este se caracterizou pela baixa qualidade e baixa efetividade social, resultante da precária articulação com as políticas de geração de emprego e de renda, pela desarticulação das políticas de educação, pelos reduzidos mecanismos de controle social e de participação no planejamento e na gestão dos programas e pela ênfase em cursos de curta duração, focados no desenvolvimento de habilidades específicas (LODI, 1999).

Outra política de base territorial clara é a promoção e apoio ao PROEP, principal suporte de sustentação da política de educação profissional do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. O tema era: *Construindo uma nova educação profissional*. Este programa era uma iniciativa articulada MEC/MTE e “buscava desenvolver ações integradas da educação com o trabalho, a ciência e a tecnologia, objetivando a implantação de um novo modelo de educação profissional” (LODI, 1999, p.62).

O PROEP pretendia a ampliação de vagas, a diversidade da oferta e a definição de cursos adequados às exigências do mundo do trabalho. Para tanto, tinha como meta a implementação e/ou o redimensionamento de 200 Centros de Educação profissional, a serem distribuídos da seguinte forma: 70 na esfera federal, 60 no âmbito estadual e 70 no “segmento comunitário”. Em relação ao educando, a meta era atingir 240 mil vagas nos cursos técnicos;

600 mil concluintes de cursos de formação inicial e continuada básicos e, também, o programa estabeleceu como meta atingir o índice de 70% de egressos dos cursos técnicos no mercado de trabalho (CUNHA, 2005b).

Para atender a essas exigências, o PROEP contava, inicialmente, com apoio de 500 milhões de dólares, sendo 50% desses recursos obtidos por meio de empréstimos junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento e, o restante sendo 25% oriundos do Fundo de Amaro ao Trabalhador e 25% do Tesouro Nacional. Para financiar os projetos, predominava a exigência de comprovação da sustentabilidade das ações apoiadas na forma de investimentos. Face a não previsão de financiamento público da educação profissional (GRABOWSKI, 2010), foi a iniciativa privada que apresentou as melhores condições nesse quesito, enquanto as instituições públicas, por sua vez, demonstravam pouca disposição e condições para atender a essas exigências na forma de financiamento.

Na parte propositiva, o documento define as seguintes características dos Centros de Educação Profissional:

- a) determinação da oferta de cursos em função da demanda;
- b) atualização permanente do currículo, de acordo com as características ocupacionais requeridas;
- c) adoção de sistema de estágios supervisionados para estudantes nos locais de trabalho;
- d) treinamento de professores por meio de estágios em empresas;
- e) adoção de sistema de colocação de egressos em empregos;
- f) sistema de acompanhamento de egressos;
- g) integração de representantes do setor privado nas decisões;
- h) integração com mercados através de convênios (parcerias) com empresas e outros empregadores, para efeito de estágios, uso de equipamentos, treinamento de professores, venda ou compra de serviços, etc.;
- i) integração com outras instituições de ensino profissional em relação à oferta, capacitação de professores, assistência técnica e outros;
- j) adoção de sistema de contabilidade de custos;
- k) geração de receita própria significativa; e
- l) progressiva autonomia de gestão financeira e de recursos humanos.

Assim, um dos objetivos do PROEP era que as escolas técnicas federais se transformassem em centros de educação profissional com essas características, o que, também, estava previsto para as demais instituições públicas estaduais e municipais.

Os objetivos do PROEP, enunciados no documento Regulamento Operativo do contrato MEC/BID, contemplava a mudança da organização das escolas técnicas da rede pública. Seus objetivos estabeleciam que o aumento do quantitativo de unidade escolar se fará pela ação propositiva de estados e municípios, única ou em aliança com o setor privado, ou entidades sem fins lucrativos, única ou em aliança com o setor público. Os objetivos preconizam, ainda, o fomento à aceitação de “fórmulas flexíveis de contratação de pessoal”, a partir da legislação em vigor (no caso inclui o trabalho temporário).

Quanto aos projetos do “segmento comunitário⁵³”, até mesmo os das prefeituras municipais, estes são os instrumentos que necessariamente vão constituir em principal meio para a expansão da educação profissional. Vale destacar que em se tratando de novas escolas, às voltadas para o “segmento comunitário” deverão estar organizadas como entidades de direito privado. Essa foi uma mudança importante e que teve reflexos significativos, apoio por parte de diversos segmentos comunitários e definindo-se a iniciativa privada como os principais responsáveis pela educação profissional.

O PROEP previa ainda que para que cada escola técnica pública pudesse solicitar recursos financeiros, essa deveria demonstrar e detalhar o montante em seu plano estratégico e, entre outras coisas, o seguinte:

- a) Que está sendo progressivamente estabelecido um modelo de gestão autônomo, com a participação de empresários e trabalhadores em seus conselhos de ensino e de administração .
- b) Que é crescente a integração com o setor produtivo através de parcerias, vendas de serviços e outras formas.
- c) Que existe uma capacidade de geração de recursos próprios, em função dos cursos e serviços estabelecidos, de modo que suas projeções contemplem a diminuição da dependência de recursos financeiros do orçamento público.

Todas as medidas adotadas anteriormente e com base nessa concepção, a ideia dos centros de educação profissional, da Secretaria Nacional de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho – SeFor/MTE, foi compreendida pelo MEC, via Secretaria de Educação Média e Tecnológica-Semtec, e remida de seu viés publicista⁵⁴ conforme os itens citados acima.

⁵³ São Instituições de personalidades jurídicas de direito privado, Escolas criadas a partir de parcerias.

⁵⁴ Outro objetivo importante a destacar em relação ao PROEP diz respeito ao “atendimento da demanda de qualificação e requalificação dos trabalhadores por intermédio da compra de cursos [sic] de entidades públicas e privadas, especialmente os financiados pelo Plano Nacional de Educação Profissional – PLANFOR”.

Cabe aqui salientar que, do ponto de vista da abrangência desses Programas, não parece ter sido suficiente para atender o universo dos sistemas municipais de ensino, apesar de a Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998 (BRASIL, 1998), ter definido que a expansão da oferta da Educação Profissional, mediante a criação de novas unidades escolares por parte da União, só poderia ocorrer em parceria com governos estaduais, municipais ou setores da iniciativa privada.

Para evitar dúvidas, convém esclarecer que o texto da referida Lei preconiza que algumas prefeituras poderiam assumir parte da oferta e do financiamento da Educação Profissional em seus territórios, por exemplo, doando terrenos e disponibilizando profissionais da educação. No entanto, tais estratégias não foram levadas a diante, inibindo uma atuação direta dos sistemas municipais de ensino nesta modalidade de ensino. Quando existe a oferta de Educação Profissional nessas localidades, predominam iniciativas de outras instâncias, que não as dos Sistemas Municipais de Educação. Como se vê, as políticas de Educação Profissional do período analisado foram, em geral, incipientes para a construção de um processo de desenvolvimento econômico e social mais equilibrado.

No próximo capítulo, abordaremos o período 2003-2010 de forma a caracterizar e contextualizar a retomada do planejamento regional e a perspectiva da educação profissional, ancoradas na caracterização do novo marco da Lei Federal que emergiu em 2003, consubstanciando-se na Política Nacional de Desenvolvimento Regional-PNDR.

CAPÍTULO 4 – A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA A PARTIR DO GOVERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010): A CONCEPÇÃO ESTRUTURANTE DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O planejamento regional fundamentado em mediações sobre a transposição de obstáculos quanto às desigualdades regionais e sociais passou a expor certa revitalização a partir de 2003, quando inaugurou a elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR. Neste capítulo, serão apresentados o contexto político-econômico no qual ocorreu a reinserção da temática regional na agenda governamental, a partir de 2003, a apreciação crítica dos PPAs e da PNDR e suas relações com a política de educação profissional e tecnológica.

4.1 A retomada das políticas regionais

A conjuntura, encontrada em 2003, acenava para duas questões que poderiam influenciar substancialmente as novas políticas regionais: o quadro de depressão e contração fiscal da economia brasileira, que realçou as desigualdades inter e intrarregionais, e as transformações sociais oriundas da retomada lenta e gradual do equilíbrio macroeconômico da economia brasileira. Tais questões são essenciais para se entender o Brasil do século XXI, ainda com traços bem contundentes de problemas regionais como: fluxos migratórios que esvaziavam regiões à margem do processo de crescimento econômico; o acirramento da guerra fiscal decorrente da prevalência do modelo de federalismo competitivo e não cooperativo; e a desarticulação do aparato institucional e dos instrumentos de desenvolvimento regional. Tal fato é aclarado nas palavras de Bacelar ao pontuar que:

O novo contexto no qual se situa a economia e a sociedade brasileiras, que começa a redefinir sua estrutura econômica, as relações de trabalho e as formas de inserção do país no contexto internacional, deve constituir-se um ponto de partida e condicionante significativo para uma nova política de desenvolvimento regional. (ARAÚJO, 1999, p. 20)

Portanto, ao que tudo indica, esse é o momento em que se prenunciam as denominadas políticas regionais de terceira geração, que procuravam empregar esforços no sentido de mediar a dicotomia das duas gerações anteriores; a primeira com foco nos agentes externos às regiões de planejamento, algo semelhante ao que ocorrera com o modelo industrializante

implementado no Norte e Nordeste, quando do surgimento das agências de desenvolvimento regional SUDAM e SUDENE respectivamente. A segunda geração de políticas regionais trouxe, em seu percurso, o oposto em relação à primeira, a ênfase foi dada ao localismo, examinadas, sobretudo, no período de 1990, embora em período anterior já se observassem sinais desse caráter que teve sua origem, em certa medida, no interior dessas políticas regionais prevalecentes a partir dessas iniciativas. Em relação à terceira geração de políticas regionais, as iniciativas foram voltadas para a aproximação dessa polarização compreendendo a diversidade e a complexidade do território nacional como uma potencialidade, mas considerando que atores sociais externos às instituições governamentais possam e devam participar do processo de desenvolvimento em instâncias e em momentos que viabilizem uma coexistência do local com o global, que seria tratada pelo regional.

Por sua vez, o Estado deveria pautar a sua atuação por meio de ações transversais, colaborativas e coordenadas, cessando com o modelo setorial, até então preponderante. Dessa maneira, a região objeto da política se constituiria em um inventário desse conjunto de iniciativas que, se articuladas, fomentariam o desenvolvimento das áreas eleitas como prioritárias. Diante dessa conjuntura, a retomada da formulação de políticas regionais tornou-se primazia na agenda do governo em 2003, o que se efetivou com a incorporação da questão das desigualdades regionais e sociais como um dos megaobjetivos dos Planos Plurianuais – PPA – de 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015, cujo mandato institucional foi atribuído ao Ministério da Integração Nacional - MI.

O mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva estabeleceu como desafio a busca por uma resposta às disparidades regionais e sociais decorrentes da exacerbada competição que reinara no território por diversos agentes econômicos. Nesse sentido, a agenda governamental pautou-se no sentido de formular uma PNDR territorial, admitindo que a questão regional é nacional. O texto da mensagem presidencial do PPA 2004-2007 é enfático quanto a essa questão ao dizer que “a política regional não pode mais ser um problema de algumas regiões, mas uma política nacional que promova a coesão territorial como expressão da coesão social e econômica do País” e, mais adiante, o texto da lei assevera a importância de “ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação e ao patrimônio cultural do país” (BRASIL, 2003a, p. 100).

A mensagem presidencial foi incisiva ao afirmar que “as áreas mais frágeis fossem tratadas numa perspectiva sub-regional diferenciada no que tange ao gasto social e às políticas de emprego e renda” (BRASIL, 2003a, p. 101) e reafirma essa preocupação no texto da lei quando estabelece a busca por uma “Integração e maior capilaridade do sistema público de

emprego, compreendendo a intermediação de mão-de-obra, o seguro-desemprego, a qualificação profissional, programas de geração de emprego e renda” e a “garantia da escolarização, qualificação e capacitação profissional das populações desprovidas e o incentivo à profissionalização em setores prioritários para o desenvolvimento do País” (BRASIL, 2003a, p. 101). Partindo do diagnóstico das disparidades regionais e sociais, o propósito da PNDR era fomentar uma convergência das prioridades de investimento dos Entes Federativos. Desta feita, quando do processo de formulação da PNDR, a meta era chegar a uma das razões centrais das disparidades: a concentração de renda, procurando tratá-la sob o prisma da equidade de oportunidades para os indivíduos e regiões.

Os PPAs de 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015 trouxeram em seu bojo essas orientações estratégicas, indicando para uma política que pudesse ser capaz de impulsionar o processo de coordenação com outras ações de “cunho territorial”⁵⁵, e que tais programas estivessem não somente voltados para as regiões enfraquecidas economicamente, mas, sobretudo, para executar ações em conjunto em relação aos diversos problemas socioeconômicos que atingiam as regiões nas quais as áreas enfraquecidas por sua “situação de debilidade econômica e estagnação, geram expressivos fluxos migratórios que constituem a maior parte dos bolsões de pobreza das grandes metrópoles”.

A seguir, vamos analisar em que medida as propostas explicitadas nos documentos dos PPAs e da PNDR contribuíram para a redução das disparidades regionais e sociais e qual a contribuição da educação em relação às medidas adotadas pelo governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva no processo de desenvolvimento regional.

4.2 A Política de Educação Profissional no PPA 2004-2007: Plano Brasil para Todos

O PPA 2004-2007, Plano Brasil para Todos, do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva pautou-se nos Problemas Fundamentais como o combate à desigualdade, à fome e à pobreza que representa a grande prioridade de seu governo. Quanto ao modelo de planejamento, o PPA 2004-2007 definiu como elementos fundamentais: o programa como unidade de planejamento, orçamento e gestão democrática, a revisão periódica dos planos, em termos anuais, e o planejamento participativo (BRASIL, 2003a).

A partir da definição desses critérios, o PPA 2004-2007 manteve a ênfase nos programas, mas teria se diferenciado quanto ao plano anterior por substituir a gerência de

⁵⁵ O PPA 2004-2007, na página 22, utiliza a expressão “Planejamento Territorial” como área geográfica de convergência de diversas políticas.

programa por comitês de gestores formados por representantes de órgãos e entidades que possuíssem ações em cada programa, denominados de coordenadores das ações. Para Uderman (2008b), o PPA 2004-2007 trazia em seu bojo elementos fortemente opostos em relação ao modelo de *top down*⁵⁶. Estabeleceu como propósito promover o desenvolvimento endógeno, o diálogo intergovernamental e a ampliação da participação de diversos segmentos da sociedade civil na execução e acompanhamento das políticas públicas.

Para atender tais propósitos, o PPA 2004-2007 apresenta três grandes objetivos: inclusão social e redução das desigualdades sociais; crescimento com geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais; e promoção e expansão da cidadania e o fortalecimento da democracia. Estes três megaobjetivos desdobraram-se em 30 desafios (constam no Apêndice D somente aqueles voltados para educação profissional, geração de emprego e renda, gestão das ações de formação técnico-profissional, inovação tecnológica e desenvolvimento regional) enfrentados por meio de 374 programas, que compreendiam aproximadamente 4.300 ações organizadas em cinco dimensões: social, econômica, regional, ambiental e democrática (BRASIL, 2003a).

O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, visando superar a “visão tecnocrática de planejamento”, a partir da qual “o Estado define diretrizes e metas de forma centralista e autoritária”, realizou 27 fóruns com ampla participação dos diversos segmentos da sociedade civil no decorrer da elaboração do PPA 2004-2007. Dentre elas, várias conferências temáticas se sucederam, como a que ocorreu no Seminário Nacional de Educação Profissional, no mês de junho de 2003 (FERREIRA, 2010). O PPA 2004-2007 seguiu essa agenda, com o propósito da busca pelo desenvolvimento econômico e social equilibrado.

No entanto, no que diz respeito à materialidade das ações para o desenvolvimento da educação profissional no país, o PPA 2004-2007 esbarrou nos problemas de baixa execução, conforme ocorreu no segundo mandato do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (BRASIL, 2007). O diagnóstico presente no texto do PPA 2004-2007, quanto à educação profissional, apontou um baixo atendimento a essa modalidade de ensino. Assim, propôs para a superação desse problema e alcance da meta de expansão, a revisão da legislação e a implementação de novos programas que pudessem atender a emergência da formação técnico-profissional da população brasileira e os novos desafios impostos pela competitividade global e à realidade do mundo do trabalho.

⁵⁶ Para mais detalhes quanto a este modelo veja SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: CENGAGE Learning, 2010.

Com o intuito de atender a demanda reprimida por formação técnico-profissional, o Governo Federal edita o Decreto nº 5.154/2004 que, por sua vez, revogou o Decreto nº 2.208/97. Essa medida possibilitou a proposição de novos programas a serem implementados, mas com uma nova concepção. No bojo desses programas, o princípio básico era a integração da Educação Básica com a formação técnico-profissional como medida de ampliação da escolarização básica e a qualificação da força de trabalho.

Os programas inseridos no PPA 2004-2007 se caracterizam, por um lado, pelos redimensionamentos dos programas anteriores, como o PLANFOR transformado, em 2003, pelo Programa Nacional de Qualificação Profissional-PNQ. Em 2003, foi instituída a nova proposta de política de educação profissional, expressa no PNQ, para o período 2003-2007. Esse plano foi financiado com recursos do FAT, sendo esses recursos transferidos a estados, municípios, Distrito Federal, organizações governamentais, intergovernamentais e não governamentais sem fins lucrativos, por meio de convênios plurianuais e outros instrumentos definidos no Ministério do Trabalho e Emprego.

Esta proposta de programa se fundamenta nas dimensões política, ética, conceitual, institucional, pedagógica e operacional, cujas concepções, em síntese, são: o reconhecimento da educação profissional como direito, como política e como espaço de negociação política; a exigência de integração entre a educação básica e a profissional; a ampliação da duração média dos cursos de sessenta para duzentas horas; a garantia de investimentos na formação de gestores e formadores; a implantação de um sistema integrado de planejamento, monitoramento, avaliação e acompanhamento dos egressos; a integração das políticas de emprego, trabalho e renda entre si e destas com relação às políticas públicas de educação e desenvolvimento (BRASIL, 2003b, p.20-21).

A implantação do PNQ ocorreu por meio das seguintes estratégias: Os Planos Territoriais de Qualificação-PlanTeQs, os Planos Setoriais de Qualificação-PlanSeQs, os Projetos Especiais de qualificação-ProEsQs e a certificação profissional (CASTIONI, 2013). Os Planos Territoriais de Qualificação foram constituídos por meio de projetos e ações de qualificação social e profissional definidas para uma unidade da federação ou município, visando o equilíbrio da demanda e da oferta de qualificação nessa região. Esses planos foram executados sob a supervisão das secretarias municipais do trabalho, cujos municípios possuísem mais de duzentos mil habitantes, e de organizações não governamentais.

Os Planos Setoriais de Qualificação se constituíram por meio de ações de qualificação social e profissional, propostos pelas entidades que demandavam qualificação ou aqueles definidos diretamente pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Após essa etapa, os planos

eram avaliados por uma comissão, cujos membros eram representados por segmentos do governo, da iniciativa privada e empregados do setor específico de análise. Após a aprovação, inicia-se a etapa de seleção das entidades executoras. Os Projetos Especiais de Qualificação compreendiam estudos, pesquisas, materiais didático-pedagógicos, materiais de divulgação, metodologias e tecnologias da qualificação social e profissional, apresentados como projeto-piloto ou em caráter experimental que deveriam ser executados por entidades sem fins lucrativos.

A ação de certificação profissional diz respeito ao reconhecimento de saberes, habilidades e práticas desenvolvidas em processos formais e não formais de aprendizagem. A efetividade do PNQ constituiu uma das vertentes valorizadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, uma vez que estipulava parcela dos recursos do plano para a celebração de convênios, visando a avaliação da oferta e da demanda de educação profissional nos estados e municípios, inclusive com o acompanhamento de egressos dos cursos do PNQ.

Destaca-se entre outros programas, a formulação do projeto Escola de Fábrica de responsabilidade da SETEC, que teve início no ano de 2004, a partir da experiência da Fundação Iochpe e de seu projeto Formare. Os recursos para o financiamento do projeto Escola de Fábrica foram oriundos do Programa de Expansão da Educação Profissional-PROEP, que foi instituído pela Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005.

Para a implementação do projeto Escola de Fábrica, o Governo Federal teve que tomar medidas importantes, dentre elas, o redimensionamento dos artigos 428 e 433 da Consolidação das Leis do Trabalho-CLT, aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1º de maio de 1943, que trata dos aspectos relativos ao trabalho do menor-aprendiz, a saber:

Art. 428. Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos inscrito em programa de aprendizagem formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação (Redação dada pela Lei nº 11.180, de 2005). (CASTIONI, 2015, p. 53)

Para Castioni (2015, p. 53), as mudanças jurídico-institucionais, promovidas pelo Governo do presidente Lula a partir do projeto Escola de Fábrica, tinham como objetivo “a revalorização da Lei de Aprendizagem, que já estava prevista no marco legal da septuagenária CLT e que foi revigorada pela Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000, que, por sua vez, havia alterado artigos que tratavam do tema na CLT”.

Castioni (2015) assevera que foi somente a partir das mudanças introduzidas a partir do projeto Escola de Fábrica que a Lei de Aprendizagem⁵⁷ alcançou novos patamares. O referido autor assinala que os contratos de aprendizagem:

[...] é um contrato de trabalho formal, por tempo determinado de até dois anos, no qual estão assegurados todos os direitos trabalhistas e previdenciários, com exceção do FGTS, cuja alíquota é de 2%, diante dos 8% das demais formas de contratação do trabalho. Destina-se aos adolescentes e jovens com idade entre 14 e 24 anos e pessoas com deficiência, estas sem limite de idade. Toda a grande e média empresa deve cumprir uma cota mínima de 5% e no máximo 15% do seu quadro, contratando e matriculando o aprendiz em uma entidade formadora, durante o tempo de duração do programa técnico pedagógico. O programa inclui atividades teóricas na entidade formadora e práticas, nas empresas contratantes. (CASTIONI, 2015, p. 54)

Outra mudança importante diz respeito às Entidades Formadoras. Segundo Castioni (2015, p. 54), “originalmente, a entidade formadora, prevista na CLT, era exclusivamente o Senai”. A partir das mudanças estabelecidas pelo projeto Escola de Fábrica, outras instituições formadoras, para além do Sistema S, foram contempladas como as escolas técnicas e agrotécnicas e as entidades sem fins lucrativos, dentre outras, cujo objetivo era assistência aos adolescentes e à educação profissional.

Atualmente, a Lei de Aprendizagem é regida pelo pela Portaria nº 1.003, de 4 de dezembro de 2008, e está inscrita no âmbito da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE) do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE (CASTIONI, 2015). A Execução do projeto Escola de Fábrica foi realizada pela SETEC, cujo objetivo era promover a formação profissional inicial e continuada de jovens de baixa renda, visando ao preparo para o exercício de uma profissão e a criação de oportunidades de trabalho e renda. Esse programa estava voltado para vinte áreas de formação, dentre as quais agropecuária, meio ambiente, saúde, turismo, design e construção civil.

O projeto Escola de Fábrica tinha como base as unidades gestoras – prefeituras, organizações não governamentais, secretarias estaduais e municipais de educação, fundações, escolas e cooperativas, unidades formadoras (empresas e indústrias) e o Ministério da Educação (agente financeiro e supervisor). Esse projeto financiou bolsa para alunos matriculados no último ano do ensino fundamental ou cursando o ensino médio. Também

⁵⁷ A aprendizagem foi regulamentada pelo Decreto nº 5.598, de 1º de dezembro de 2005, que estabeleceu todos os procedimentos a serem adotados para a celebração dos contratos de aprendizagem (CASTIONI, 2015, p. 54).

atendia alunos concludentes da alfabetização no “Programa Brasil Alfabetizado”, com idade acima de 21 anos.

Por meio de parcerias, as instituições selecionadas recebiam apoio financeiro para operar o programa. Funcionários voluntários eram capacitados para aplicar os cursos profissionais, cuja duração era de seiscentas horas. Os alunos, além de material didático, recebiam transporte, alimentação e bolsa-auxílio no valor de meio salário mínimo. A concessão de bolsa foi possível com a alteração dos artigos 428 e 433 da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, conforme descrito anteriormente.

Toda empresa de qualquer setor da atividade econômica podia participar do programa Escola da Fábrica, desde que em parceria com uma entidade pública ou privada sem fins lucrativos e credenciada pelo Ministério da Educação. Vale destacar dois aspectos importantes nesse programa: o primeiro diz respeito ao fortalecimento do cumprimento da LDBN, que menciona, em seu artigo 40, a necessária articulação a ser feita entre educação profissional e ensino regular (educação básica e ensino superior). Neste caso, o programa assegurou, a partir do referido artigo, o atrelamento do acesso ao projeto à frequência do aluno no ensino regular fundamental, médio, ou ainda na educação de jovens e adultos; o segundo diz respeito à retirada da iniciativa privada da administração de recursos financeiros públicos referentes aos cursos de qualificação. Em compensação, delegou à empresa a definição dos conteúdos e a escolha do instrutor, o que, igualmente, beneficia o privado e contribui mais do que antes para a segmentação e estreitamento da formação técnico-profissional do trabalhador.

Outro Programa que integrou o PPA 2004-2007 foi o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, objeto do Decreto nº 5.840, de julho de 2006, que regulamenta a formação inicial e continuada de jovens e adultos trabalhadores em Educação Profissional Técnica de Nível Médio, integrada ou concomitante. Embora instituído em âmbito federal, compreendido pela rede federal de educação profissional, foi adotado pelas instituições públicas dos sistemas de ensino estaduais e municipais e pelo Sistema S, desde que estas assegurassem a constituição prévia de um projeto pedagógico integrado único.

Os cursos do PROEJA, destinados à formação inicial e continuada de trabalhadores, têm carga horária mínima de 1.400 horas, sendo 1.200 horas destinadas à formação geral e duzentas para a educação profissional. Os de educação técnica de nível médio têm a duração mínima de 2.400 horas, sendo 1.200 horas destinadas à formação geral e a carga horária mínima estabelecida para a respectiva habilitação profissional, observando as normas e

diretrizes do Conselho Nacional de Educação - CNE para a educação profissional de nível técnico, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos. Os certificados e diplomas são conferidos pela instituição ofertante, que deverá reconhecer conhecimentos e habilidades previamente adquiridos e prever a conclusão a qualquer tempo, desde que a avaliação comprove que os objetivos do curso foram atingidos, ou seja, estabeleça a possibilidade do reconhecimento de competências tácitas ou formais adquiridas ao longo das trajetórias de escolaridade e laboral.

A novidade desse projeto é a proposta de integração, institucionalizada, em percurso pedagógico único, de formação básica e de educação profissional, com certificação. Isto decorre do fato de ser a elevação da escolaridade uma de suas principais finalidades e em consonância com os desafios do Megaobjetivo I e objetivo 3 do PPA 2004-2007. Dessa maneira, admite-se tão somente o currículo integrado excluindo as formas concomitante e subsequente.

A estimulação para a oferta de cursos PROEJA foi direcionada inicialmente aos institutos federais de educação, ciência e tecnologia, mediante o financiamento da instalação de laboratórios, formação de formadores, produção de material didático e estudos e pesquisas acerca da integração da educação profissional com a modalidade de educação de jovens e adultos. A oferta de PROEJA ocorreu, em primeiro lugar, no âmbito do ensino médio, conferindo, ao final, diploma de técnico de nível médio. Em 2006, foram matriculados 3.082 alunos e, em 2009, as matrículas apresentaram significativo crescimento, alcançando 28.655 jovens e adultos na rede federal (SOUSA; LIMA et al, 2011).

Outra ação governamental, que também ocorreu nesse período, foi o lançamento do PROEJA-FIC, exclusivamente orientado à integração da educação profissional e ensino fundamental, cujo objetivo era atender às parcelas da população que buscavam a elevação da escolaridade associada à qualificação profissional. A adesão dos institutos federais ao PROEJA-FIC implicou a matrícula de 13.259 jovens e adultos, em 2009. A opção pela adesão ao programa condiciona a instituição executora à formalização de convênio com prefeituras. Nessa parceria, o ensino fundamental é assumido pela prefeitura, ao passo que o ensino profissional é ofertado pelo instituto federal. O diferencial é a formulação de currículo único e integrado, evitando o formato parcelarizado do ensino fundamental e profissional (SOUSA; LIMA et al, 2011).

No âmbito do PROEJA, vale destacar o incentivo proporcionado aos institutos federais para a oferta de cursos de pós-graduação na forma de especialização, desde 2006, visando apoiar a formação de docentes e gestores da rede pública de ensino.

Outra ação governamental, desenvolvida no âmbito do PPA 2004-2007, refere-se ao Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica visando estimular projetos conjuntos de pesquisa, utilizando recursos humanos e infraestrutura dos institutos federais. Desta ação, resultaram projetos de cooperação entre universidades e institutos, permitindo a formação de servidores em cursos de pós-graduação na forma de mestrado e doutorado, nos quais o PROEJA se constituía o objeto de estudos e pesquisas.

Em 2007, o Governo Federal criou o Programa Brasil Profissionalizado⁵⁸ que teve como objetivo modernizar e expandir a rede pública de ensino médio integrado à educação profissional – meta estabelecida no Plano de Desenvolvimento da Educação-PDE. Para alcançar esse objetivo, o governo federal destinou, por meio desse programa, recursos da União para estimular os estados a investirem na implantação do ensino médio integrado à educação profissional. No âmbito desse programa, o MEC previu para os quatro anos que se seguiram ao seu lançamento (2008-2011), um montante de recursos na ordem de R\$ 900 milhões ofertados aos estados e municípios que viessem a oferecer educação profissional no país (BRASIL, 2007). Esses recursos deviam ser empregados em obras de infraestrutura, formação de professores, práticas pedagógicas e desenvolvimento de gestão.

O Programa Brasil Profissionalizado tinha o objetivo de assistir o desenvolvimento da educação básica na rede de uma determinada localidade de ensino e recomendava um diagnóstico do ensino médio e um planejamento dos resultados para a melhoria da aprendizagem. Para que Estados, Distrito Federal e Municípios pudessem participar desse programa, deveriam aderir formalmente ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação junto à SETEC e solicitar ao MEC o envio de um especialista para auxiliar na elaboração de um diagnóstico e um plano de expansão e melhoria da educação profissional. Após a elaboração desses documentos, a SETEC fazia a análise dos mesmos e as atividades e ações autorizadas eram encaminhadas para a realização de um convênio com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ou para o acompanhamento por meio de uma assistência técnica.

Outro programa que vale destacar é a criação e inclusão, no PPA no ano de 2005, do Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, qualificação e Ação Comunitária – PROJOVEM. A emergência desse programa teve como objetivo o atendimento a jovens em situação de risco social, de responsabilidade da Secretaria Nacional de Juventude. Instituído

⁵⁸ Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007. Instituído no âmbito do Ministério da Educação, o Programa Brasil Profissionalizado tem por finalidade estimular o ensino médio integrado à educação profissional, enfatizando a educação científica e humanística por meio da articulação entre formação geral e educação profissional no contexto dos arranjos produtivos e das vocações locais e regionais.

pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, o PROJOVEM despontou com o objetivo de executar ações integradas que propiciassem aos jovens brasileiros, na forma de curso prevista no art. 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a elevação do nível de escolaridade visando à conclusão do ensino fundamental (FERREIRA, 2010).

Ao examinarmos o PPA 2004-2007 observam-se os esforços de investimentos na área social, em especial para a educação, pois esta ganhou destaque quando os comparamos com medidas de políticas educacionais desenvolvidas nos PPAs anteriores. Destaca-se que o Plano Brasil de Todos atribuiu um enfoque maior às políticas sociais que tinham em vista ações voltadas à expansão da renda e do consumo da população mais pobre com o propósito de criar um “círculo virtuoso” de crescimento econômico, baseado no mercado interno de consumo de massa e desenvolvimento social pautado na inclusão das classes sociais de mais baixa renda, por meio de políticas de geração de empregos, aumento salarial e inclusão social (BRASIL, 2003a).

Face ao exposto, para superar as disparidades sociais, econômicas e regionais apontados anteriormente, o governo Lula retomou a discussão da proposta de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional, apresentada em 2003 quando teve início a elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR e a articulação com os diversos segmentos da sociedade civil organizada, que era parte integrante de uma estratégia mais ampla de construção de uma nação autônoma, soberana e solidária. A seguir serão analisados o contexto político-econômico no qual houve a reinserção da temática regional na agenda governamental e algumas iniciativas recentes que têm como foco a educação profissional e sua relação com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR.

4.3 A Educação Profissional no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR

4.3.1 A reinserção da temática regional na agenda governamental

Para Kon (1999a), a SUDENE, a SUDAM e a Suframa foram as ferramentas para um processo sistemático de aprendizado mais significativo em termos de planejamento regional no Brasil, enquanto as tentativas de políticas da SUDECO e da SUDESUL “nada mais foram

do que indicadores de diretrizes e objetivos que se integravam e se apoiavam nos grandes programas nacionais e não apresentaram resultados que se destacassem no contexto de um planejamento federal” (KON, 1999a, p. 12). Em relação ao planejamento regional, a autora afirma que:

[...] influenciou, no decorrer de algumas décadas, não só o destino econômico da região, com uma importância política e administrativa em todo país, em razão das discussões que provocou, do movimento político ao qual esteve associada e do surgimento, em praticamente todas as regiões brasileiras, de formas de planejamento regional, pensadas e criadas a partir das experiências da SUDENE. (KON, 1999a, p.13)

Assim, é preciso esclarecer que a extinção da SUDAM e da SEDENE e o redimensionamento do sistema de incentivos fiscais, no início da década de 2000 provocaram a retomada das reflexões acerca das políticas regionais adequadas para o desenvolvimento regional (MOREIRA, 2003). É em consonância com essa conjuntura que, no segundo semestre de 2003, ocorreram formalmente as reflexões acerca da PNDR, no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quando os técnicos da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional elaboraram o documento original dessa política, sua apreciação crítica, quando está foi instituída por decreto, em 2007 (BRASIL, 2010).

Em 2003, durante o processo de discussão para a elaboração da PNDR, o Decreto nº 4.793, de 23 de julho do referido ano, criou a Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional do Conselho do Governo. Esse órgão tinha como finalidade formular diretrizes relacionadas às situações-problema relativas à integração nacional e ao desenvolvimento regional, coordenar e articular as políticas setoriais com impacto regional, tendo em vista a redução das desigualdades inter e intrarregionais. O decreto também estabeleceu as atribuições e competências do MI perante a PNDR (BRASIL, 2003c).

A composição da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional do Conselho do Governo previa o assento do Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que a presidiria; o assento dos Ministros da Integração Nacional, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Educação, da Fazenda, da Saúde, do Turismo, do Meio Ambiente, das Cidades, das Comunicações, de Minas e Energia, do Desenvolvimento Agrário, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Trabalho e emprego e dos Transportes; pelos Secretários da Secretaria Especial de Agricultura e Pesca e da Secretaria - Geral da Presidência da República.

Baseada nessa composição, a Presidência da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional do Conselho do Governo, diferentemente de outros órgãos, poderia convidar para reuniões atores governamentais de órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, atores de instituições privadas e representantes de organizações não governamentais, cuja participação, em razão temática da pauta da reunião, fosse de interesse desses segmentos da sociedade civil (BRASIL, 2003c).

O Decreto nº 4.793, de 23 de julho de 2003 estabelece as atribuições da Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional do Conselho do Governo e do Ministério da Integração Nacional – MI no tocante à PNDR, conforme mostra o quadro 08 a seguir.

Quadro 8 – Atribuições da Câmara de Políticas de Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional do Conselho do Governo e do Ministério da Integração Nacional

Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional do Conselho do Governo	Ministério da Integração Nacional
<p><u>Atribuições:</u></p> <p>Estabelecer diretrizes para a operacionalização da PNDR;</p> <p>Promover a articulação com as demais políticas setoriais, objetivando a convergência de suas ações para o benefício das áreas definidas como prioritárias da PNDR;</p> <p>Propor critérios e aprovar as diretrizes para a aplicação dos instrumentos financeiros necessários à PNDR;</p> <p>Apreciar os Relatórios de Monitoramento dos planos, programas e ações da PNDR.</p>	<p><u>Atribuições na execução da PNDR:</u></p> <p>Definir e manter atualizada a tipologia da PNDR;</p> <p>Promover o planejamento participativo nas diversas instâncias da sociedade civil organizada;</p> <p>Articular com os demais Ministérios a integração de programas e ações setoriais, visando a execução dos planos, programas e ações da PNDR;</p> <p>Operacionalizar, juntamente com suas entidades vinculada, os planos, programas e ações da PNDR, atendendo às prioridades definidas pela Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional;</p> <p>Coordenar e manter o sistema de informação e monitoramento dos planos, programas e ações da PNDR;</p> <p>Estabelecer as diretrizes e prioridades na aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento e dos Fundos de Desenvolvimento.</p> <p><u>Órgãos e Entidades vinculadas:</u></p> <p>Agência de Desenvolvimento da Amazônia –ADA;</p> <p>Agência de Desenvolvimento do Nordeste – Adene;</p> <p>Departamento de Obras Contra as Secas – Dnocs;</p> <p>Companhia de Desenvolvimento dos Vales de São Francisco e do Parnaíba – Codevasp.</p>

Fonte: (BRASIL 2003d, 2003c). Organizado pelo autor a partir de informações do Decreto nº 4.793, de 23 de julho de 2003.

Em relação à institucionalidade, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional-PNDR foi estabelecida pelo Decreto Nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007 que, por sua vez, indica a incorporação de diversas mudanças teóricas, metodológicas e práticas que podem ser observadas nos diversos seminários e encontros realizados nos estados, nos municípios e no Distrito Federal em relação ao planejamento regional, tanto em seus aspectos técnicos, como no acadêmico, correspondendo ao marco recente mais importante das políticas regionais no país.

Segundo o documento Política Nacional de Desenvolvimento Regional-Sumário Executivo (BRASIL, 2007), a PNDR visa combater sistematicamente as distorções e as dispersões presentes nas ações do Estado, caracterizadas por uma diversidade de planos, projetos, leis e instrumentos isolados de intervenção, sobrepostos e, muitas vezes, conflitantes desenvolvidos ora pela União, ora pelos estados e municípios. O objetivo é lançar o alicerce de um sistema nacional integrado que possibilite articular e coordenar a ação das três esferas de governo no território, com a efetiva participação do setor produtivo e da sociedade civil.

Quanto às estratégias para a redução das desigualdades regionais e sociais, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional-PNDR é clara quando aponta em seu Art. 2º, incisos I “estimular e apoiar processos e oportunidades de desenvolvimento regional, em múltiplas escalas”; e II “articular ações que, no seu conjunto, promovam uma melhor distribuição da ação pública e investimentos no Território Nacional, com foco particular nos territórios selecionados e de ação prioritária”. A esse respeito veja o Apêndice E.

Nessa linha, o enfrentamento desse desafio implica uma nova política que dê maior ênfase ao planejamento regional no conjunto das políticas públicas brasileiras. A PNDR sinalizou suas pretensões em sistematizar o planejamento regional, articulando e integrando as instituições públicas nas escalas federal, estadual e municipal, o setor produtivo e a sociedade civil. Quanto às estratégias de desenvolvimento regional a serem adotadas, estabelece as seguintes escalas em áreas definidas prioritárias de atuação, são as seguintes Regiões-programa:

I - Escala Macrorregional. Área de atuação da SUDENE, SUDAM e SUDECO - deverão ser elaborados Planos Estratégicos de Desenvolvimento, atendendo ao disposto no inciso IX do art. 21 da Constituição, com prioridade para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, cuja elaboração e implementação serão coordenadas pelas instituições responsáveis pelo desenvolvimento das respectivas áreas de abrangência, sob orientação do Ministério da Integração Nacional; e

II - Escala Intermediária. Semiárido, Faixa de Fronteira, e Rides no Entorno de Brasília, de Teresina e de Petrolina e Juazeiro - o Governo Federal atuará, prioritariamente, por meio de seus Programas, em escala mesorregional, considerada a definição de Mesorregiões Diferenciadas proposta pelo Ministério da Integração Nacional e aprovada pela Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, criada pelo Decreto nº 4.793, de 23 de julho de 2003.

III – Escala Sub-regionais, Territórios Rurais e Territórios da Cidadania (Apêndice E).

Ao definir como prioritária essas regiões, o Ministério da Integração Nacional visa atuar diretamente na questão regional por meio de programas e ações com viés de fomentos a sistemas de arranjos produtivos locais como instrumentos de promoção das atividades econômicas e organização/inserção social. O objetivo é a criação de emprego e renda por meio da inclusão socioprodutiva, uma participação efetiva dos atores sociais na sua região e incentivos a modos de produção ambientalmente sustentável como mecanismos de redução das desigualdades regionais e sociais.

A PNDR traz uma série de inovações no plano teórico-metodológico e operacional, como a utilização de novos recortes regionais e a criação de programas específicos para atendê-los. Quanto à articulação com outras políticas vigentes e anteriores, a PNDR estabelece em seu artigo 4º os enfoques territoriais e a articulação intersetorial, que define sua execução mediante a promoção e implementação de planos, programas, ações e instrumentos financeiros sob a gestão do Ministério da Integração Nacional.

Para possibilitar o desempenho de suas atribuições, o Ministério da Integração Nacional propôs três macroprogramas com propósitos de redução das desigualdades regionais e sociais, são eles:

- ✓ O Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Subregionais (Promeso),
- ✓ O Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semiárido (Conviver).
- ✓ O Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFFF).

Tais planos se ligam pelos desafios expostos no diagnóstico e estruturam-se em atividades de formulação e implementação dos Planos, estabelecimento de referências básicas sobre territorialidade econômica e social do País; e ações finalísticas e de suporte. Destaque-se o macroprograma Promeso que se constitui no carro chefe dos demais. Por outro lado, vale ressaltar que nem todos os instrumentos necessários estão contemplados nos planos, pois as suas execuções não se restringem aos termos do documento, cabendo, geralmente, a outras instâncias além do Governo Federal. A esse respeito, o documento do PNDR afirma que:

à complexidade de articulação de escalas, de iniciativas e de interesses no território, somam-se as históricas dificuldades de gestão desses planos, que em geral padecem de ações que vão desde a descontinuidade a descrédito por parte de tomadores de decisão e da sociedade em geral a problemas como déficit de suporte técnico aos atores responsáveis por sua implementação. (BRASIL, 2010, p. 33-34)

O trecho do documento aflora termos como complexidade de articulação, iniciativas e interesses no território, descontinuidade e descrédito por parte de tomadores de decisões. No caso da PNDR, sua interface com Estados, municípios e vizinhos na América do Sul aparece “nos programas do PPA, no direcionamento estratégico dos instrumentos de financiamento do desenvolvimento regional e em iniciativas não orçamentárias do governo” (BRASI, 2006, p. 14) e leva o Ministério da Integração Nacional a ver o território em escala nacional e suas interações com outros países.

4.3.2 A revisão da PNDR

Após ponderar algumas questões relativas à gestão dos planos, à articulação com entes subnacionais, à coordenação, à participação de atores⁵⁹ e aos financiamentos dos programas na PNDR, o Ministério da Integração Nacional deu início ao processo de revisão dessa política a fim de remover parte de seus entraves no âmbito político e operacional. Uma das medidas adotadas foi a realização da I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional – I CNDR analisada a seguir.

Com propósito de revisar a PNDR e corrigir os gargalos à sua plena implementação, o Ministério da Integração Nacional promoveu a I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional – I CNDR sendo vista como um processo o qual foi organizado a partir de três eixos estratégicos, integrados e sequenciais.

- a) As Conferências Estaduais. Realizadas no período de 1º/08 a 19/10 de 2012, tomando como base o texto de referência do evento. Os participantes deveriam debater os seguintes eixos temáticos: I) Governança, Participação social e Diálogo Federativo; II) Financiamento do Desenvolvimento Regional; III) Desigualdades regionais e critérios de elegibilidade; IV) Vetores de desenvolvimento sustentável com o propósito de eleger cinco princípios e dez

⁵⁹ Para a realização da I CNDR reuniram-se 13 mil atores sociais entre 33 conferências, sendo (27 estaduais, 5 macrorregionais e uma nacional) cujo resultado foi um conjunto de propostas sistematizadas em temas diversos e sugestões de instrumentos para a PNDR, todos retratados em documentos oficiais (ALVES; ROCHA NETO, 2014, p. 335).

diretrizes por eixos temáticos, a ser encaminhados às etapas macrorregionais e nacional.

- b) Conferências Macrorregionais. Realizadas no período de 22/10 a 14/11 de 2012. Nesta etapa os delegados deveriam eleger cinco princípios e vinte diretrizes correspondentes à macrorregião a qual pertenciam, a partir daqueles já definidos pela etapa estadual, de forma a contemplar todos os eixos já pré-definidos.
- c) Semana de Desenvolvimento Regional. Realizada no período de 18 a 22 de março de 2013 em Brasília-DF. Esta etapa teve como objetivo a reorganização dos princípios e das diretrizes nas etapas anteriores e a posterior elaboração de um Projeto de lei a ser enviado ao Congresso nacional para instituir a PNDR II.

Para balizar as discussões da I CNDR, tomou-se como parâmetro o “Texto Referência” (BRASIL, 2012) do qual pode se destacar os seguintes pontos:

- i) A não criação do Fundo nacional de Desenvolvimento Regional proposto pela PNDR em 2007 comprometeu significativamente a implantação da PNDR em sua primeira fase (2008-2011), uma vez que esse fundo permitiria à política contar com fonte mais significativa de recursos para financiar programas e ações nas Mesorregiões Diferenciadas, semiárido, Ride-DF e nos programas especiais.
- ii) O enfraquecimento da Câmara de Políticas de Desenvolvimento Regional – CPDR, principal órgão de coordenação em nível nacional que, apesar de ter sido criada no primeiro semestre de 2003 e estabelecida na Casa Civil no primeiro semestre de 2004 foi inábil em transformar a PNDR em uma política de governo com a posição de destaque e de proporcionar o necessário esforço de coordenação e articulação das políticas setoriais com impactos nos territórios menos desenvolvidos.
- iii) As dificuldades de estabelecer as relações intergovernamentais, em função de resistências por parte de estados e municípios no que diz respeito ao conteúdo federativo da PNDR, em especial quanto ao desenho das mesorregiões criadas no âmbito da política, sobre os quais não teriam sido consultados.
- iv) Embora recriadas, a SUDAM, SUDENE e SUDECO sofrem de problemas básicos como a falta de pessoal técnico para tocar os projetos e programas de responsabilidade dos referidos órgãos.

Vale destacar que o Texto de Referência que discute a PNDR II (2012-2015) propõe a criação de um Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional e Integração Territorial a partir de parâmetros de um conjunto de instituições ligadas vertical e horizontalmente de acordo com os modelos estratégico, tático e operacional das políticas regionais. Destacam-se os seguintes pontos:

- a) A Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional do Conselho do Governo, ligada diretamente à Presidência da República, sendo responsável pela elaboração de diretrizes e pela coordenação dos Ministérios no âmbito da PNDR.
- b) O Ministério da Integração Nacional responsável pela coordenação das Agências de Desenvolvimento Regional (SUDAM, SUDENE e SUDECO, Denocs e Codevasp) e pela organização dos Fóruns das Mesorregiões que seriam institucionalidades responsáveis por articular ações setoriais e as iniciativas de diferentes entes federados em sua área de abrangência.
- c) As Superintendências de Desenvolvimento Regional (SUDAM, SUDENE e SUDECO) responsáveis pela coordenação e supervisão dos projetos e ações de instituições públicas e privadas em suas áreas de atuação.

Os principais elementos produzidos pela I Conferência nacional de Desenvolvimento Regional – I CNDR são os Princípios e as Diretrizes tomadas como fundamentais pelos delegados publicados no Documento Referência (BRASIL, 2012). Esse conjunto de Princípios e Diretrizes, que torna claro algumas concepções discutidas anteriormente na análise dos planos regionais, é apresentado a seguir como pontos relevantes no processo de elaboração da PNDR.

- Planejamento participativo – discute a necessidade de efetiva participação de atores sociais dos diversos segmentos da sociedade civil em todas as fases de elaboração da PNDR. Enfatiza também a necessidade de criação de um sistema de governança que abarque a sociedade civil por meio de criação de instâncias de participação e controle social e também, na gestão de incentivos fiscais.
- Desenvolvimento socioeconômico – enfatiza a necessidade de **investimentos em CT&I, no ensino básico, qualificação, formação-técnico profissional e no ensino superior** ao conjunto da população brasileira.

- Desenvolvimento Local – Faz menções aos APLs, ao associativismo e ao cooperativismo, ao empreendedorismo e aos consórcios públicos, à agricultura familiar e às atividades extrativas de pequeno e médio porte, inclusive visando à oferta de assistência técnica a tais iniciativas e sua incorporação ao sistema de incentivos fiscais, citações às vocações e potencialidades locais e peculiaridades locais menções a comunidades tradicionais, grupos étnicos e grupos sociais.
- Urbanização - Destaca-se a necessidade de integração regional e urbana para garantir o dinamismo da rede urbana estadual e promover a redução das desigualdades inter-regionais, intrarregionais e intraurbanas. No âmbito do processo de urbanização, assevera que em diversos itens de estrutura, a rede de cidades é apontada como meio para mitigar as desigualdades regionais, particularmente por meio de investimentos nas Rides, nas Regiões Metropolitanas e nas cidades do entorno de grandes projetos de investimentos, em especial, em obras de infraestrutura.
- Polarização econômica – propõe a criação e o fortalecimento de polos e parques tecnológicos.

Alguns aspectos merecem ser salientados como avanços da PNDR. O primeiro diz respeito à educação. Fica clara a manifesta preocupação por parte dos atores sociais que participaram da I CNDR quanto à importância de investimentos em CT&I, na educação, na qualificação e formação técnico-profissional, uma maior atenção aos empreendimentos de pequeno e médio porte, à agricultura familiar, ao associativismo e cooperativismo e ao empoderamento dos atores sociais para a ampliação da escolaridade, a geração de emprego e renda para a superação das desigualdades regionais e sociais presentes no território nacional.

O segundo ponto a ser salientado diz respeito à questão interescalar. Aspecto fundamental que vai contribuir para ampliar o debate na atualidade e tem relação direta com a questão do pacto federativo brasileiro. Assim sendo, quando a PNDR traz a questão da região como categoria intermediária no diálogo entre o global/nacional e o local, salienta um espaço (político e geográfico) que pode ser um meio a ser empregado para atenuar as tensões hoje existentes nos processos de desenvolvimento das regiões, particularmente no que diz respeito aos mandatos e às competências.

O terceiro ponto a destacar refere-se ao modelo de financiamento que aponta para a necessidade de romper com o padrão histórico existente. Salienta-se que a fonte e a garantia

de aportes foram alvo de incertezas para essa política, uma vez que, nos últimos anos, a insuficiência de recursos orçamentários foi um fator limitante para a PNDR I. O texto de Referência da I CNDR é bastante esclarecedor quando diz que “os recursos disponíveis foram muito baixos e com elevada participação de emendas parlamentares; as ações foram, via de regra, pontuais, difusas e sem continuidades, com baixa capacidade de transformar a questão regional” (BRASIL, 2012, p. 13).

Faz-se necessário ponderar que os recursos específicos de um fundo não são demanda do Ministério da Integração Nacional, mas reivindicação de estados e municípios que ainda encontram no financiamento e/ou ausência dele um enorme obstáculo para o desenvolvimento regional.

Uma importante inovação trazida por nesse novo modelo de financiamento diz respeito à:

- i) Sua abrangência. Abarcará tanto os fundos regionais vigentes voltados exclusivamente para o setor produtivo das macrorregiões do Nordeste, Norte e Centro-Oeste; e
- ii) Também a programas de desenvolvimento econômico e social as áreas menos desenvolvidas de todo o território nacional, alargando o escopo de financiamento da política regional brasileira (BRASIL, 2012, p. 85).

A proposta de Fundo Nacional para o Desenvolvimento Regional (FNDR), PEC nº 31⁶⁰, potencializa as relações entre os entes federados e faz com que a política fique menos dependente das demais setoriais nas ações que careceriam de iniciativas de outros órgãos que, muitas vezes, possuem lógicas territoriais plurais em relação a do Ministério da Integração Nacional.

O FNDR deve ser estabelecido dentro de um conjunto de normas, uma vez que os instrumentos atualmente disponíveis – os Fundos Constitucionais e de Desenvolvimento – são destinados ao setor privado e objeto de determinados setores produtivos conforme os instrumentos legais que os instituíram. Assim, como fundo complementar com foco ao setor público voltado a elaboração de projetos, **CT&I, formação e qualificação profissional**, provisão de infraestrutura complementar, dentro outras destinações, sua garantia de acesso a recursos públicos passa, necessariamente pelo diálogo e articulação com atores governamentais de estados e municípios no sentido de sensibilizá-los para a apreciação de projetos articulados ao desenvolvimento regional.

⁶⁰ O Governo Federal inseriu na proposta de Reforma Tributária enviada ao Congresso Nacional em fevereiro de 2008, a PEC nº 31, instrumento considerado pelo governo como indispensável para a operação da PNDR com eficiência, eficácia, efetividade e equidade. Tem por objetivo ampliar o montante de recursos destinados à PNDR e a introdução de mudanças significativas nos instrumentos de execução dessa política.

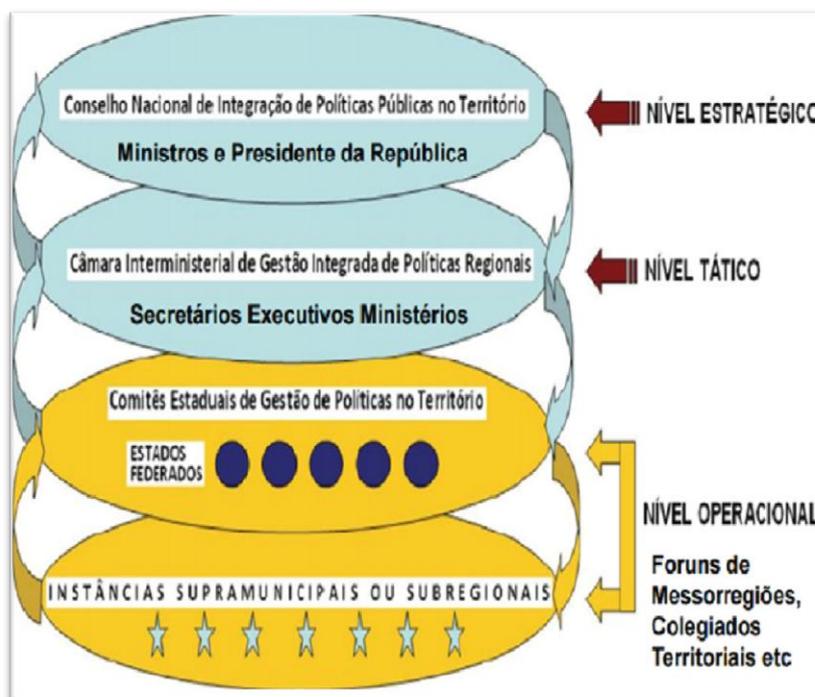
Nos debates realizados pelos participantes em relação à inclusão do FNDR na proposta de II fase da PNDR, ficou evidente a importância desse instrumento de gestão e o impacto sem precedente deste na questão regional brasileira. Destaca-se a estratégia de investimentos em infraestrutura como um dos principais elementos de financiamento no âmbito desse novo instituto. Além da infraestrutura, o estímulo às atividades de pesquisa e desenvolvimento, isto é, a possibilidade de fortalecer a infraestrutura tecnológica, simboliza imprescindivelmente o fortalecimento de estratégias regionais de desenvolvimento possibilitando ganhos de produtividade e melhores condições de geração de emprego e renda, que representam enormes obstáculos às regiões com acentuadas disparidades econômicas e sociais.

Outro aspecto importante a destacar quanto à presença do FNDR é a não isenção dos investimentos de diversos ministérios setoriais, como por exemplo, MEC em educação profissional e tecnológica. Tais investimentos deverão ser adequados e recomendados a serem inseridos nos planos regionais de desenvolvimento, após terem sido discutidos e analisados com a sociedade civil.

Outro ponto a ser salientado é a questão do apoio a programas de educação profissional e capacitação tecnológica, com vista à valorização da força de trabalho local e regional. O entendimento é o de que, a partir de um espaço com perfil de simples fornecedor de mão de obra barata, avança-se para o fornecimento de mão de obra qualificada bem como o incentivo à interiorização da força de trabalho de alto nível em regiões menos desenvolvidas do País como as Faixas de Fronteiras, semiárido, Ride-DF e em programas especiais. Destaca-se que apesar desse modelo de financiamento apresentar características modernas, este vem encontrando fortes oposições técnicas e políticas por parte de setores e órgãos do Governo Federal, ainda indiferente às necessidades de financiamento das ações procedentes da PNDR.

O quarto e último aspecto a salientar é referente ao modelo de gestão, ainda pouco explorado, também apresenta avanço, pois afasta o caráter demasiadamente centralizado que marcou as políticas regionais brasileiras. A PNDR propõe um sistema orgânico, com instâncias de diálogo horizontais e verticais, que pretende potencializar ações do Governo Federal em direção às regiões prioritárias da política por meio da integração e coordenação, atuando de forma complementar ao que vem sendo desenvolvido pelos governos de estados e municípios. A figura 5, apresentada a seguir, traz os principais componentes do modelo de gestão:

Figura 5 – Principais componentes do modelo de gestão da PNDR



Fonte: Proposta A PNDR em dois tempos: A experiência apreendida e o olhar pós 2010.

Observa-se outro recurso importante nesse modelo de gestão para a legitimação da PNDR, a rede de instâncias colegiadas, isto é, o Sistema Nacional de Governança para o Desenvolvimento Regional que possibilita que o governo e os segmentos da sociedade civil organizada possam se aproximar. Com ele, propõe-se a estruturação do Conselho Nacional de Integração de Políticas, Macrorregionais e Estaduais, assim como a integração de órgãos estaduais e municipais que atuam em escalas distintas e que, atualmente, representam o estímulo à articulação e à cooperação espontânea de entes federados e atores sociais, que representam setores da sociedade civil organizada, como as agências de desenvolvimento, os consórcios públicos, os colegiados territoriais e/ou fóruns mesorregionais. Destaque-se a Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional que mantém a coordenação sob a responsabilidade da Casa Civil da Presidência da República (Figura 5).

O desenho do modelo de gestão proposto tem por objetivo a integração vertical sem que haja hierarquização nem sobreposição de atribuições e/ou competências. Segundo Alves e Rocha Neto (2014), busca-se, em todas as instâncias, o compartilhamento das decisões de modo que não haja imposição de condições de uma chefia imediata. Por outro lado, estimula-se concomitantemente o diálogo com os instrumentos de planejamento (PPAs) em todas as esferas de governo, vendo esses momentos como vantajosos para institucionalizar a

participação na elaboração dos planos plurianuais com intuito de tornar mais eficaz os produtos das iniciativas governamentais.

Neste sentido, o vigor da regionalização pode ser o ponto de referência que poderá “unir” atores governamentais dos governos federal, estaduais e municipais, superintendências macrorregionais e segmentos da sociedade civil organizada. Esse delineamento espacial tem por objetivo o acompanhamento, a monitoração e avaliação especializada, considerando, por exemplo, os indicadores de efetividade das políticas públicas implementadas nas fronteiras de uma região.

4.3.3 A Educação Profissional no contexto do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste-PEDCO

No âmbito da PNDR, há diversos tipos de planos, destacando-se:

- a) Os macrorregionais, elaborados pelas Superintendências e considerados planos estratégicos ou táticos, que é o caso os PEDCO, que buscam elencar diretrizes gerais para a ação governamental a fim de promover mudanças estruturais nos processos sociais e econômicos vigentes em suas respectivas regiões.
- b) Os mesorregionais, elaborados pelo MI/SRI ou Grupo de Trabalho interministerial/intergovernamental e considerados como planos operacionais.

A SUDECO ressurge em 2011 para tentar organizar e coordenar as políticas públicas voltadas para a região do Centro-Oeste. O PEDCO constitui-se num “instrumento de redução das desigualdades regionais, incremento da competitividade da economia regional, inclusão social e proteção ao meio ambiente” (Lei nº 129, Cap. IV, art. 13).

Dentre os objetivos contidos no PEDCO, destacam-se as seguintes políticas:

- Formular e implementar os marcos legais da política nacional de desenvolvimento regional e de ordenamento Territorial para o Centro-Oeste, contribuindo para a redução das desigualdades regionais e a ocupação racional do território.
- Elaborar e implementar o zoneamento ecológico-econômico para a promoção do ordenamento e da gestão ambiental territorial.
- Institucionalizar e fortalecer a Política Nacional de Arranjos Produtivos Locais;
- Criar e aperfeiçoar instrumentos econômicos com vistas à promoção do desenvolvimento regional sustentável.

- Estruturar e adensar Arranjos Produtivos Locais e cadeias produtivas em múltiplas escalas, com vistas à competitividade e à superação das desigualdades regionais e da pobreza extrema, por meio da dinamização econômica e da inclusão produtiva.

- Fortalecer os sistemas locais e regionais de inovação, visando à competitividade dos espaços produtivos e ao desenvolvimento regional sustentável, por meio da promoção do fluxo de conhecimento e do acesso a instrumentos de apoio coletivo à inovação.

Desta vez a SUDECO é subordinada ao Ministério da Integração Nacional e, mesmo tendo sido recriada em 2011, não possui um corpo estrutural-técnico que possa executar seu planejamento estratégico elaborado para o período 2007-2020, antes mesmo de sua própria recriação. A segunda SUDECO é criada num contexto político e econômico bem distinto de sua antecessora. Temas como redução das desigualdades sociais, geração de emprego e renda, qualificação e formação técnico-profissional, universalização das etapas da educação básica e do saneamento básico, melhoria da qualidade de vida, desenvolvimento sustentável e zoneamento ecológico-econômico aparecem como objetivos prioritários do PEDCO sob a coordenação dessa nova superintendência. A esse respeito, veja o Apêndice F.

Vale lembrar que os planos previstos no documento da PNDR, podem ou não dispor, no seu processo de formulação de um modelo de gestão, de participação social, de instrumentos de financiamento e de recursos. O PEDCO pautou-se em duas interpretações importantes acerca do regional e do desenvolvimento: i) a região possui particularidades em relação às demais macrorregiões, apresentando índices de desigualdades e concentração, tanto de riqueza como de acesso a bens e serviços públicos entre as demais porções territoriais; ii) ao longo dos últimos 25 anos a região apresentou indicadores de crescimento acima da média do país, em função de sua dependência estreita e direta do agronegócio, o que garante o crescimento mas não necessariamente o desenvolvimento, portanto, o crescimento econômico e a riqueza são insuficientes, sendo necessário construir um plano integrando os Entes Federados em torno de um projeto integrado, de uma única proposta.

Nesse sentido, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste aponta para essa possibilidade quando estabelece seis vetores de desenvolvimento enquanto estratégia de “articular ações que, no seu conjunto, promovam uma melhor distribuição da ação pública por meio de projetos e investimentos no Território” (Apêndice F). Nessa linha, o enfrentamento desse desafio implica diversos programas, com destaque para a educação com maior ênfase à melhoria da educação básica, à qualificação e formação técnico profissional e a ampliação da

educação superior no conjunto das políticas públicas a serem implementadas na região, a seguir:

- democratização e melhoria da gestão pública;
- gestão Ambiental e Recuperação do meio Ambiente;
- melhoria da Educação e Fortalecimento do Sistema P&D;
- ampliação da Infraestrutura social e urbana;
- ampliação da Infraestrutura econômica e logística e;
- diversificação e Adensamento das cadeias produtivas.

O PEDCO sinaliza suas pretensões em sistematizar o planejamento regional, articulando e integrando às instituições públicas nas escalas federal, estadual e municipal, o setor produtivo e a sociedade civil. Chama a atenção também para a necessidade de articulação, integração dos atores políticos envolvidos no processo de formulação e implementação das políticas públicas setoriais (Apêndice F). Nesse sentido, para viabilizar os projetos e programas, a SUDECO tem como finalidade “assegurar recursos para a implantação de projetos de desenvolvimento e a realização de investimentos em infraestrutura, ações e serviços públicos considerados prioritários (é o caso da educação) no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste” (Lei nº 129, Cap. V, Art. 16). A superintendência deverá recorrer ao Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste-FDCO, que prioriza investimentos considerados de grande relevância para a economia regional.

Vale ressaltar que por questões políticas, insuficiência de pessoal qualificado de recursos oriundos de fonte como o FDCO e uma melhor coordenação e articulação das políticas, programas e projetos a SUDECO promove as ações pontuais, contínuas e permanentes, relativas às diretrizes e objetivos estratégicos, previstos no PEDCO.

4.4 A Política de Educação Profissional no PPA 2008-2011: o “círculo virtuoso” de crescimento econômico

O programa PPA 2008-2011, denominado O Círculo Virtuoso de Crescimento do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, manteve as diretrizes estabelecidas pelo PPA anterior, assinalando como prioridade do Governo Federal: as políticas públicas voltadas para o crescimento e a promoção da distribuição de renda, a elevação da qualidade da educação, o aumento da produtividade e da competitividade, a expansão do mercado de consumo de massa, a redução das desigualdades regionais e sociais e o fortalecimento da democracia e da cidadania (BRASIL, 2007d).

Observa-se que o PPA 2008-2011 manteve os princípios do plano anterior, especialmente no que diz respeito aos objetivos de longo prazo que ultrapassavam o período de vigência do PPA, o planejamento participativo, a ênfase no programa como elemento central desse instrumento de gestão das políticas regionais; o reforço do modelo de gestão por resultados; o monitoramento, a avaliação e a revisão das políticas públicas (BRASIL, 2007d).

Aspecto importante a destacar no PPA 2008-2011 foi o retorno da figura do gerente de programa⁶¹, cargo ocupado pelo titular da unidade administrativa a qual era vinculado, sendo que as ações também eram acompanhadas por um responsável direto, no caso, o coordenador de ações. A estrutura de gestão se completaria com o comitê de gestores dos programas, que reuniriam, preferencialmente de forma colegiada, os coordenadores de ações, os gerentes de programas e demais representantes de entidades e órgão envolvidos.

O recorte do texto no PPA 2008-2011 abaixo nos ajuda a entender melhor esse aspecto quando diz que:

[...] Todo programa tem por base uma teoria que o sustenta, conhece-la significa aprofundar o conhecimento sobre a natureza, gravidade ou extensão do problema ou demanda da sociedade que originou o programa. Do mesmo modo se avança no conhecimento sobre o funcionamento do programa, ou seja, como se pretende intervir, com que recursos, estratégias e ações. Além disso, identificação das relações causais entre as ações dos programas e os resultados pretendidos cria as condições para que se possam avaliar melhor os efeitos do programa. Em suma, a análise do modelo lógico permite compreender como se origina o problema ou a demanda, como se desenvolve, como se explica, como se propõe intervir de modo eficaz para mitigar as causas, como monitorar sua execução e avaliar seus resultados. Todos esses elementos são necessários para um bom desempenho do programa. (BRASIL, 2007d)

Verificam-se possíveis avanços quanto ao entendimento do processo de políticas públicas por parte do Poder Público, uma vez que há o reconhecimento da falta de objetividade dos problemas ou demandas que geram as políticas públicas e das influências de seu desenho e de seu processo de implementação nos resultados finais. O que se pode perceber é que não fica explícito se é considerada a diversidade de possibilidades de teorizar sobre problemas ou demandas e as influências no processo de políticas públicas derivadas da maneira de concebê-los.

⁶¹ Ator previsto no PPA 2000-2003. Programa Integração entre plano e orçamento. Esse ator tinha como atribuição “acompanhar o processo de execução, administrando recursos que se querem alocados a problemáticas e soluções. A figura do funcionário-empresendedor responsável por atrair investidores que permitam transformar um portfólio de investimentos-candidatos em projetos, é emblemática desta interpenetração entre o mercado e a política” (ACSELRAD, 2001, p. 75).

Destacam-se no âmbito do PPA 2008-2011, três agendas consideradas prioritárias para o Governo Federal, a seguir:

- I – acelerar o crescimento;
- II – promover a inclusão social e;
- III – reduzir as desigualdades sociais.

No PPA 2008-2011, o Governo Federal estabeleceu 10 objetivos, totalizando 306 programas e 5.081 ações previstas para esse período. No âmbito das políticas sociais, destacam-se aquelas mencionadas Apêndice G, em especial a educação e a geração de emprego e renda.

Para a área de educação, o PPA 2008-2011 prevê como prioritário o Plano Desenvolvimento da Educação-PDE. Em se tratando de programas previstos pelo PDE, registra-se que eles se encontram organizados em torno de quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. No que tange à educação profissional e tecnológica, são destacados o IFET, a normatização e a educação de jovens e adultos – EJA, conforme os seguintes tópicos:

1 – Educação profissionalizante e educação tecnológica: o IFET. Os IFETs foram instituídos pelo Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007 e são apresentados como modelos de educação profissional e tecnológica. Dessa maneira, destinam-se não apenas a uma formação profissional articulada com as necessidades produtivas de cada região e com a pesquisa e produção cultural, mas também à formação de professores para a educação básica “nas áreas de física, química, biologia e matemática”.

2 – Normatização. Este item faz referência aos avanços produzidos pelo PDE no que se refere à legislação sobre educação profissional e tecnológica. Destaca o Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, que retomou a integração entre o ensino médio e profissional, corrigindo a distorção representada pelo Decreto nº 2.208, de 14 de abril de 1997. Para além desse redimensionamento legal, o PDE busca consolidar esse avanço incorporando-o à LDB na forma do Projeto de Lei nº 919, de 2007. Esse empenho legislativo foi contemplado, no plano regulatório, pela elaboração de um catálogo nacional de cursos superiores de tecnologia e que dará sequência à preparação de um catálogo de cursos técnicos de nível médio.

3 – Educação de Jovens e Adultos – EJA profissionalizante. Este item faz referência à integração entre a EJA e a educação profissional levada a efeito pelas ações do PDE, consubstanciadas, de um lado, no Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, com

foco aos sistemas estaduais, distrital e federal; e de outro lado, no Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária – PROJOVEM, voltado para os sistemas municipais (SAVIANI, 2009).

O eixo 3 do referido plano contempla a Educação Profissional quando diz da necessidade de:

I - Ampliar a rede de ensino profissional e tecnológico do país, de modo que todos os Municípios tenham, pelo menos, uma escola oferecendo educação profissional.

II - A expansão da oferta de educação profissional e tecnológica se dará em cidades-polos respeitando as vocações econômicas locais e regionais e reforçando a articulação da escola pública, em especial, o ensino médio e a educação de jovens e adultos, com a educação profissional em todos seus níveis e modalidades.

Em consonância com as estratégias de desenvolvimento e com os objetivos do PPA 2008-2011 e do PDE, no segundo semestre de 2009, o Governo Federal lança o Programa Ensino Médio Inovador que teve como propósito “o apoio técnico e financeiro ao desenvolvimento de projetos que visem o aprimoramento de propostas curriculares para o ensino médio”. Para tanto, Estados, Distrito Federal, os IFs, mediante parcerias com os Colégios de Aplicação, o Colégio Pedro II/RJ e o Sistema S deveriam estimular a organização de currículos para o ensino médio que contribuísse para a superação das “dicotomias entre humanismo e tecnologia e entre a formação teórica geral e técnica-instrumental”. (BRASIL, 2009, p. 3-4). Conforme descrito no documento base, elaborado pela Secretaria de Educação Básica que acompanha esse programa, essas são mudanças essenciais para a melhoria do ensino médio. Nesse sentido, o documento propõe a:

Superação das desigualdades de oportunidades educacionais, Universalização do acesso e permanência dos adolescentes de 15 a 17 anos no ensino médio; Consolidação da identidade desta etapa educacional, considerando as especificidades desta etapa da educação e a diversidade de interesses dos sujeitos; oferta de aprendizagem significativa para adolescentes e jovens, priorizando a interlocução com as culturas juvenis. (BRASIL, 2009, p. 5)

O documento chama a atenção para a necessidade de se estabelecer um conjunto de mudanças significativas no interior das escolas de ensino médio regular no Brasil e, em particular, na organização curricular que aponte a configuração de uma nova escola de ensino médio. Assevera que o ensino médio deve dispor de uma estrutura organizacional que permita a integração entre trabalho, ciência e cultura, pois infere que o ensino médio carece de “ter

uma base unitária sobre a qual podem se assentar possibilidades diversas de formações específicas: no trabalho, como formação profissional, na ciência, como iniciação científica, na cultura, como ampliação da formação cultural” (BRASIL, 2009, p. 8).

O mesmo documento expõe o referencial de tratamento curricular ao estabelecer as condições que devem configurar os projetos Escolares no contexto do Programa Ensino Médio Inovador, salientando, entre outras coisas, a possibilidade de ampliar a carga horária do curso, a integração teoria e prática, a relevância do exercício de atividades práticas e experimentais, o incremento à leitura e à formação cultural. Em consonância com os propósitos estabelecidos no documento do referido programa, as Secretarias Estaduais de Educação e do Distrito Federal poderiam encaminhar projetos ou Plano de Ação Pedagógica (PAP) que tenham em conta “ações de fortalecimento da gestão Estadual e de desenvolvimento de propostas inovadoras das unidades escolares” (BRASIL, 2009, p. 13).

No que se refere ao financiamento dos projetos e planos do referido programa, este é concedido pelo FNDE. Para a liberação desses recursos, as Secretarias Estaduais de Educação e do Distrito Federal deveriam fazer um cadastramento de participação e apresentar os Planos de Ações Pedagógicas. Tais planos precisavam discriminar as ações e atividades a serem executadas pelas instituições escolares previamente selecionadas. Cada instituição escolar apresentava um plano de metas discriminando as metas a serem atingidas em relação à evasão, aprovação, reprovação e outros indicadores relevantes à missão da escola.

As Secretarias Estaduais de Educação e do Distrito Federal, em conjunto com as unidades escolares deveriam elaborar esses PAPs em conformidade com o plano de metas de qualidade a serem alcançadas pelo Programa “Compromisso Todos pela Educação” (Decreto nº 6.094/2007). As propostas apresentadas eram avaliadas por um comitê de especialistas do MEC.

Todas as medidas, abordadas no documento do Programa Ensino Médio Inovador, estavam relacionadas com o Plano de Desenvolvimento da Educação e ao PPA 2008-2011. Tratava-se de um programa que se fundamentava em uma concepção de educação vinculada a objetivos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil⁶².

⁶² Construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1988, Art. 3º).

CAPÍTULO 5 – OS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO CONTEXTO DA REGIÃO INTEGRADA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO- RIDE-DF

No intuito de direcionar os elementos fundamentais para a análise relacional entre Educação Profissional e Tecnológica-EPT, Política Nacional de Desenvolvimento Regional-PNDR, assim como identificar no âmbito da abordagem do Desenvolvimento Regional as possibilidades concretas para o desenvolvimento econômico e social por meio da função social das Instituições de Educação Profissional e Tecnológica, destaca-se, a seguir, uma breve caracterização geral da Ride-DF e do processo de constituição e expansão dos IFG e IFB, tomados aqui como referência desta análise, onde estão localizados os campi dos Institutos inseridos na pesquisa.

5.1 O Processo de ocupação, migração e segregação socioespacial na Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-Ride-DF

A Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-Ride-DF teve sua ocupação historicamente marcada pelo processo migratório em rápida ascensão, que exerceu pressões sobre a Nova Capital, que foram reforçadas pelas disparidades socioeconômicas entre o Distrito Federal e os municípios limítrofes. As características do processo migratório têm sua origem no início da década de 1960, com a inauguração de Brasília em 21 de abril de 1960, pelo Presidente Juscelino Kubitschek, cujo objetivo foi a interiorização da capital do país.

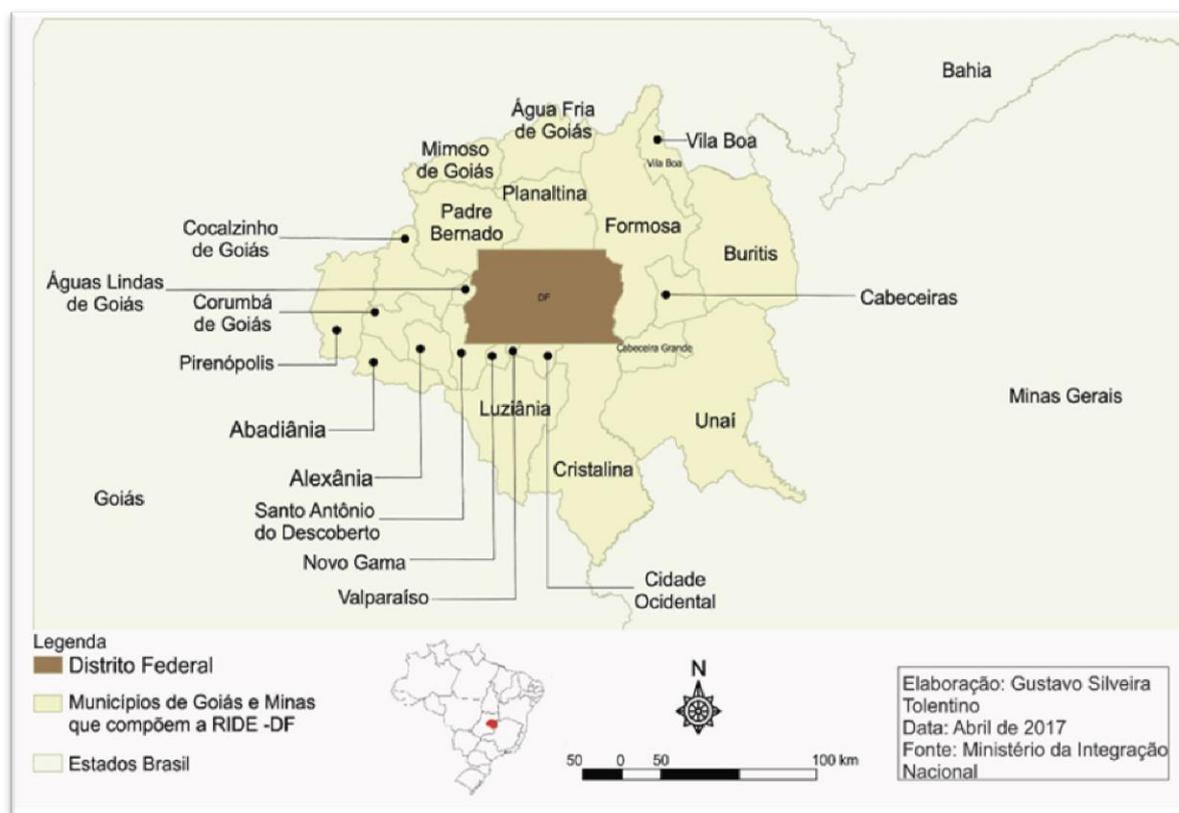
No período de 1970-1980, as políticas públicas de habitação desenvolvidas no Distrito Federal, não conseguiram absorver o contingente de trabalhadores de diversas partes do país, em especial do Nordeste Brasil. Com efeito, é importante salientar que a partir da década de 1990, o impacto da política habitacional do processo de expansão urbana de Brasília resultou no deslocamento desses trabalhadores para além de suas fronteiras administrativas, os municípios goianos limítrofes. Estes municípios acolhem o conjunto de migrantes e os conflitos de base que os constitui: indivíduos, em sua maioria, despreparados para os desafios

impostos pela nova metrópole e para o ingresso no mercado de mão de obra dinâmico, as carências de assistência social, de serviços e de equipamentos públicos.

5.2 A constituição da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-Ride-DF

A Ride-DF foi criada pela Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998 e regulamentada pelo Decreto nº 2.710, de 04 de agosto de 1998, alterado pelo Decreto nº 3.445, de 04 de maio de 2000, para efeitos de articulação da ação administrativa da União, dos Estados de Goiás, de Minas Gerais e do Distrito Federal, é constituída é pelo DF, por 19 municípios goianos; Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás, Luziânia, Cristalina, Abadiânia, Água fria de Goiás, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho, Corumbá de Goiás, Formosa, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina de Goiás, e Vila boa e por três municípios mineiros Cabeceira grande, Buritis e Unai – MG, conforme mostra a figura 6 (BRASIL, 2011).

Figura 6 – Configuração territorial da RIDE/DF e Entorno



Fonte: Brasil. Ministério da Integração Nacional. Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – Ride-DF. Brasília: BRASIL/MI, [s.d.] a. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/c/document.library/get.file?uuid=ad54e03db2>. Acesso em 05/jan. 2015. (Organizado pelo autor. Elaborado por Gustavo Silveira Tolentino).

A Ride-DF tem por objetivo elaborar projetos estabelecendo políticas que “viabilizem o desenvolvimento sustentável, a melhoria da região e também a integração dos governos de Goiás, Minas Gerais e Distrito Federal e governos dos municípios integrantes” (PRORIDE, 2002). Esta iniciativa possibilita ao Poder Público criar as condições institucionais de tratar de forma estratégia das questões relativas à região.

O Art. 2º do Decreto nº 7.469/2011 estabelece o vínculo do Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno-COARIDE à Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste-SUDECO, que tem por finalidade coordenar as atividades a serem desenvolvidas na Ride-DF.

O Art. 3º do referido Decreto define as competências relativas ao COARIDE, a saber:

I - Coordenar as ações dos entes federados que compõem a RIDE, visando ao desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.

II - Aprovar e supervisionar planos, programas e projetos para o desenvolvimento integrado da Ride.

III - Programar a integração e a unificação dos serviços públicos que lhes são comuns.

IV - Indicar providências para compatibilizar as ações desenvolvidas na Ride com as demais ações e instituições de desenvolvimento regional.

V - Harmonizar os programas e projetos de interesse da Ride com os planos regionais de desenvolvimento.

VI - Coordenar a execução de programas e projetos de interesse da Ride.

VII - Aprovar seu regimento interno.

De acordo com o Art. 3º em seu parágrafo único que trata das ações da Ride/DF consideram-se de interesse da Ride-DF quatorze Funções Públicas de Interesse Comum-FPICs. Os serviços públicos comuns aos municípios que a integram são relacionados com as seguintes áreas:

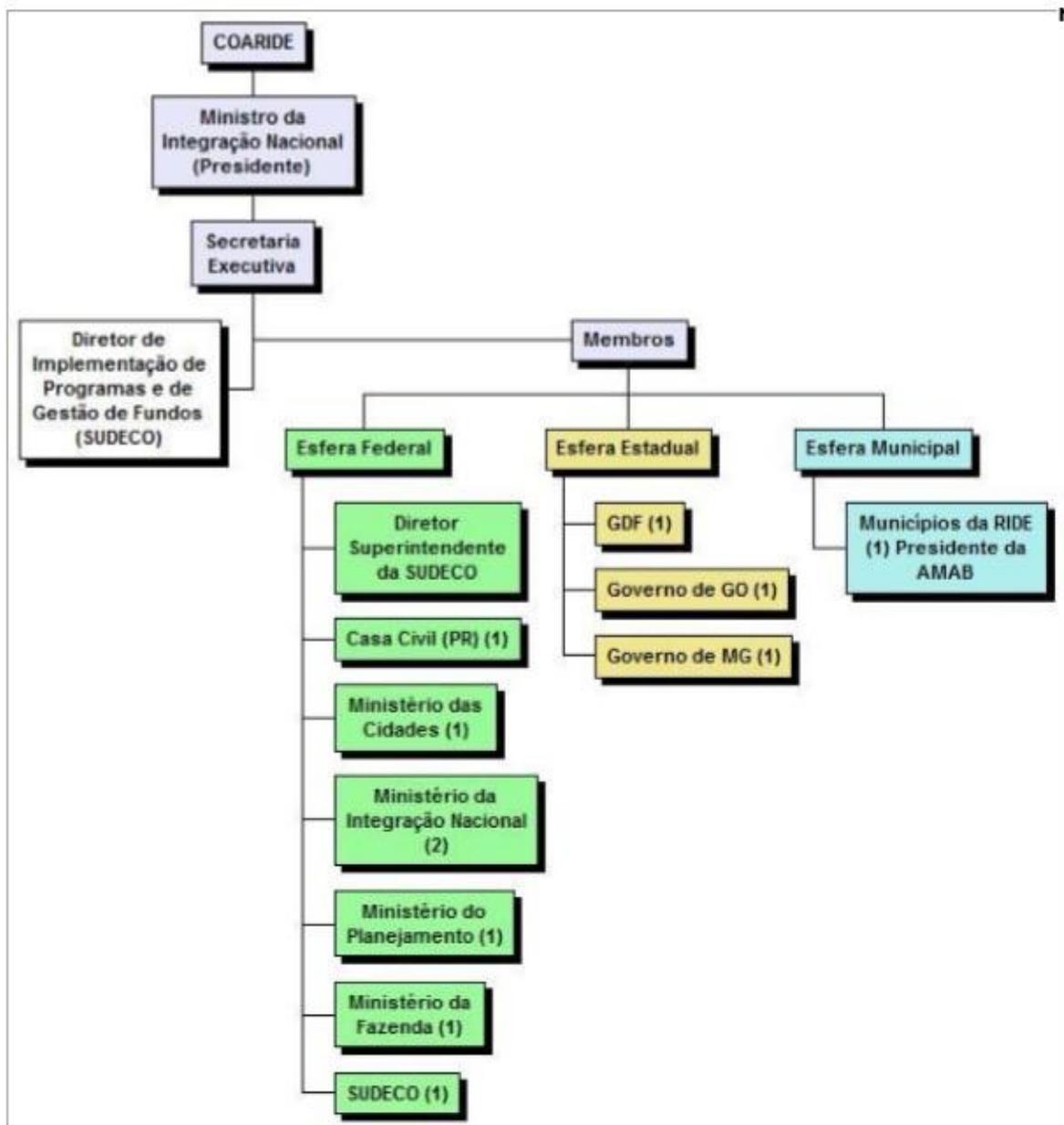
- infraestrutura;
- **educação e cultura;**
- **geração de empregos e capacitação profissional;**
- combate às causas de pobreza e aos fatores de marginalização;
- estruturação e organização de Arranjos Produtivos Locais (APLs);
- produção agropecuária e abastecimento alimentar;
- turismo;
- saúde e assistência social;

- habitação popular;
- saneamento básico, em especial o abastecimento de água, a coleta e o tratamento de esgoto e o serviço de limpeza pública;
- uso, parcelamento e ocupação do solo;
- transportes e sistema viário;
- proteção ao meio ambiente e controle da poluição ambiental;
- aproveitamento de recursos hídricos e minerais
- serviços de telecomunicação;
- segurança pública.

A instrução normativa estabelece que a gestão administrativa desses serviços seja efetuada por meio do Conselho – COARIDE. Assim, de acordo com o Decreto 7469/2011, as ações da Ride-DF são coordenadas pelo COARIDE. Trata-se de órgão colegiado, formado por 13 membros assim distribuídos (Figura 7):

- Ministro de Estado da Integração Nacional, que o presidirá.
- Diretor-Superintendente da SUDECO.
- Um representante dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e das Cidades.
- Um representante da Casa Civil da Presidência da República, indicado por seu titular.
- Dois representantes do Ministério da Integração Nacional, indicados por seu titular.
- Um representante da SUDECO, indicado por seu titular.
- Um representante do Distrito Federal, um do Estado de Goiás e um do Estado de Minas Gerais, indicados pelos respectivos Governadores.
- Um representante dos Municípios que integram a RIDE, indicado pelos respectivos Prefeitos.

Figura 7 – Composição do COARIDE



Fonte: IPEA (2013).

Para além dessa estrutura, o COARIDE possui uma Secretaria-Executiva, exercida pela Diretoria de Implementação de Programas e de Gestão de Fundos da SUDECO. As representações municipais e estaduais têm mandato de dois anos, podendo ser reconduzidos. Não há prazo para renovação de mandato da representação federal no Conselho.

Em relação à composição do COARIDE, cabe destacar a ausência de um representante do MEC e das Secretarias de Educação dos Entes Estaduais. É, no mínimo, de se estranhar essa composição. Os documentos oficiais analisados anteriormente estabelecem a educação

como prioritária e estratégica para o processo de desenvolvimento regional, onde as políticas educacionais têm papel fundamental na redução das disparidades econômicas e sociais, particularmente no Centro-Oeste brasileiro.

Souto (2008) chama a atenção para o fato de que é na questão das regiões metropolitanas que afloram de maneira sistemática os interesses regionais. O autor destaca que há a necessidade de um órgão gestor legalmente constituído e gerencialmente eficaz para realizar a coordenação federativa na perspectiva de uma gestão participativa e que esse órgão deve ser legitimado pelo conjunto de atores sociais das unidades regionais urbanas.

Arretche (1996) discute no plano das políticas públicas, o grau de influência e a dinâmica da autonomia dos agentes governamentais no que diz respeito a um maior grau de autonomia e amplitude em relação às suas ações, se comparado a períodos anteriores (1960-1980). Têm-se gestores nos três entes federativos na formulação e implementação de diversas políticas públicas setoriais, dentre elas; educação, emprego e renda, saúde, assistência social, mobilidade social, infraestrutura.

Arretche (1996) ressalta que o processo de coordenação federativa entre os três níveis de governo é condição necessária, no entanto, pode ocorrer que a decisão de um ente federativo vá de encontro com as demais proposições (políticas, econômicas e administrativas), dificultando a formação de arenas intergovernamentais de discussão e deliberação na forma de conselhos horizontais – entre os mesmos níveis de governo – e verticais. Nesse sentido, a ausência de um representante do MEC pode ser creditada a interesses outros como assinala (ABRÚCIO, 2000).

A esse respeito, o IPEA (2013) fez uma análise do processo de gestão da Ride-DF. Um dos fatores apreciados refere-se a uma proposta Programa de Desenvolvimento Integrado da Região do Entorno do Distrito Federal por meio de um programa de investimentos apresentada ao COARIDE. Destaca-se que essa proposta leva “em consideração o arranjo institucional induzindo o fortalecimento da Ride/DF por meio de várias ações nas áreas de segurança, infraestrutura econômica, projeto de desenvolvimento social: cidadania, saúde, educação e trabalho” (IPEA, 2013, p. 138).

No entanto, nas discussões ocorridas em relação à referida proposta não houve consenso. Em face de tais divergências, optou-se por encaminhar as proposições para “o Governo Federal para os devidos ajustes e aprovação”. O estudo indica ainda que:

Por falta de uma melhor integração no planejamento e consolidação das ações, esse Programa não se efetivou de forma articulada entre os entes

envolvidos como também não gerou relatórios públicos das discussões estabelecidas que pudessem aqui ser referenciados. (IPEA, 2013, p. 138-139)

O referido estudo finaliza dizendo que:

Apesar da iniciativa de construção de uma proposta de ações integradas, isso efetivamente não ocorreu, por não haver consenso e, acima de tudo, por falta de um planejamento participativo de desenvolvimento integrado, envolvendo os entes federativos e os diversos atores da região no seu processo de construção. (IPEA, 2013, p. 138-139)

Evidencia-se que dificuldades políticas, administrativas, financeiras e institucionais podem comprometer o processo de coordenação e produzir impactos profundos no planejamento e desenvolvimento integrado das políticas públicas e ao conjunto das ações previstas para a Ride-DF. Abrúcio (2005) chama-nos a atenção em relação ao encaminhamento desse tipo de decisão, que pode significar o fortalecimento de ações unilaterais e isoladas e uma competição predatória entre os entes federativos e, como resultado desse processo, haveria o resgate de um “federalismo compartilhado”. No entanto, esse mesmo autor salienta outra tendência intergovernamental que pode ser observada para a busca de mecanismos que possam viabilizar o processo de cooperação e coordenação entre as três instâncias de governo. Tais mecanismos podem ser verificados por meio da Lei dos Consórcios Públicos, aprovada no mandato do presidente Lula. Abrúcio (2005) também ressalta o esforço de gestão compartilhada de consorciamento que se mostrou eficaz em diversas áreas e seu uso em ações Intersetoriais, como no caso da experiência de gestão na saúde com o Sistema Único de Saúde-SUS. No entanto, o autor adverte sobre uma resposta ao federalismo descentralizador, fragmentador e a competição predatória presentes nas ações intergovernamentais que se encontra no desenho das políticas públicas e, nesse sentido, deve ser superada pela busca do consenso político e pela capacidade dos atores governamentais e sociais de articular, coordenar e executar programas e projetos voltados para o desenvolvimento da região.

Embora haja esta complexidade no processo de articulação, coordenação, gestão das políticas públicas e na pluralidade de ações previstas para um determinado órgão, no caso, a SUDECO por meio do COARIDE, a seguir, será apresentado um recorte analítico que envolve apenas a FPIC Educação, analisada considerando a escala da Ride-DF, com enfoque na formação técnico-profissional no nível metropolitano, a partir do arranjo institucional e dos instrumentos de planejamento e gestão relacionados à Educação Profissional e Tecnológica.

Vale ressaltar que a implantação das Rides pode intensificar os poderes local/ regional, devido a sua flexibilidade, o que assegura maior imunidade à ingerência e aos conflitos locais, além de facilitar a articulação entre os agentes, promover a identidade espacial e possibilitar parcerias público-privadas. Elas viabilizam o acesso das unidades federativas endividadas aos recursos federais, a partir de propostas que aperfeiçoam e diversificam alternativas de financiamento das ações públicas nas regiões mais carentes.

A PNDR, segunda fase, ora em discussão, aponta, por meio do FNDR, a possibilidade de acesso a recursos financeiros destinados a esse fim, financiar projetos e programas que visem à promoção do desenvolvimento econômico e social em regiões economicamente deprimidas.

5.3 A dinâmica socioeconômica da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-Ride-DF

O Distrito Federal exerce hoje, um triplo papel de indutor do processo de expansão urbana no Brasil, em particular, no Centro-Oeste: primeiro, é uma metrópole nacional, devido a suas funções de centro de decisões político-administrativo, em que estão presentes os poderes Executivos, Legislativo e Judiciário, bem como as relações internacionais do País, posição estratégica em relação aos demais Estados; segundo, é um território de dimensão regional, pois compartilha com Goiânia o papel de articulação com os municípios dos Estados de Goiás, Minas Gerais, Tocantins e oeste da Bahia; e terceiro, é um novo polo de desenvolvimento regional, pois exerce sua influência socioeconômica em relação aos municípios vizinhos a partir das condições de produção no meio rural, na indução de inovações tecnológicas nas cadeias produtivas tradicionais e na identificação e exploração de novas oportunidades de negócios (setor de comércio e prestação de serviços públicos e privados), resultantes do papel e posição relativa da Ride-DF nos contextos regional e nacional (DISTRITO FEDERAL, 2011; IBRASE, 2009).

Como núcleo metropolitano, o Distrito Federal polariza os 22 municípios (Figura 8). Polarização esta de intensidade diferenciada em três áreas de influência, conforme o grau de dependência dos municípios do Entorno nas atividades de emprego, educação, equipamentos urbanos e sociais e relações comerciais. Com o intuito de expressar a divisão funcional estabelecida no processo de estruturação interna da região, serão utilizados três diferentes recortes espaciais, a saber:

- Área I (Entorno Imediato), com alta polarização: Compreende os municípios de Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Luziânia, Novo Gama, Santo Antônio do Descoberto e Valparaíso de Goiás.
- Área II (Entorno Intermediário), com média polarização: Compreende os municípios de Abadiânia, Alexânia, Cocalzinho, Cristalina, Formosa e Planaltina de Goiás.
- Área III (Entorno Distante), com baixa polarização: Compreende os municípios de Água Fria de Goiás, Buritis, Cabeceira Grande, Cabeceiras, Mimoso de Goiás, Padre Bernardo, Pirenópolis, Unai e Vila Boa de Goiás.

Nos estudos do IBRASE (2009), as Áreas II e III correspondem a um mesmo contexto socioespacial, chamado de Entorno Não Metropolitano. No âmbito deste trabalho, adotar-se-á a classificação da CODEPLAN, com as três áreas acima citadas, no entanto, para fim deste estudo trabalhou-se somente com o Entorno Imediato (CODEPLAN, 2003).

Figura 8 – Escalas de Polarização na Ride-DF



Fonte: CODEPLAN, 2003. (Organizado pelo autor. Elaborado por Gustavo Silveira Tolentino).

Além dessa dimensão socioeconômica, presente na Ride-DF e também nas demais metrópoles brasileiras, apresenta outras dimensões de articulação, são elas: Sociocultural, Geoambiental e político-institucional, todas elas caracterizadas por profundas desigualdades nas condições da oferta e da gestão entre o centro metropolitano (Brasília) e os demais municípios do Entorno.

Os estudos da CODEPLAN (2003) apontam as especificidades em cada uma das cidades quanto aos seus problemas estruturais e demandas típicas de um território em processo de crescimento. No entanto, considerando-as como um todo, evidenciam-se semelhanças socioeconômicas entre os vinte e dois municípios da Ride-DF e fortes contrastes com o Distrito Federal.

No que diz respeito às fortes distorções socioeconômicas do Entorno com o Distrito Federal, foram utilizados como parâmetros a renda familiar e o grau de instrução da população, dois indicadores que refletem o grau de desenvolvimento de uma determinada região (ONU, 2008).

A renda familiar no DF é três vezes maior que a do Entorno. A escolaridade básica no DF é o dobro se comparada a do Entorno, considerando o percentual de analfabetos e aqueles que sabem ler e escrever apenas um simples bilhete. Quanto aos indivíduos que possuem curso superior no DF, estes representam quatro vezes a participação em relação aos indivíduos deste segmento que residem no Entorno. O estudo confirmou a alta polarização econômica dos municípios do Entorno com relação ao DF, particularmente aqueles que compõem a área I (Entorno Imediato), cuja relação é bastante significativa em quase todos os indicadores averiguados com maior peso para postos de trabalho, os serviços e equipamentos hospitalares e a aquisição de bens (CODEPLAN, 2003).

Em relação à ocupação do trabalhador, há um panorama de fluxo intenso de pessoas ocupadas entre os municípios adjacentes e o Distrito Federal. O Quadro 9 mostra a taxa de ocupação dos trabalhadores do Entorno Imediato. Os municípios de Formosa, Luziânia, Valparaíso de Goiás e Santo Antônio do Descoberto apresentam um percentual significativo de trabalhadores que se ocupam fora de seus respectivos municípios, com taxas de 86%, 66%, 54% e 50% respectivamente. Dos trabalhadores que têm suas ocupações fora do DF, em sua maioria, mais de 90%, tem Brasília, a metrópole central, como seu destino. Os municípios do Novo Gama e Cidade Ocidental apresentam uma taxa de ocupação do trabalhador dentro do município na ordem de 62% e 60 respectivamente.

Quadro 9 – Taxa de ocupação do trabalhador, Entorno Imediato – Ride-DF

RIDE-DF Entorno	Ocupação do Trabalhador	
	No Município	Fora do Município
Águas Lindas de Goiás	58%	42%
Cidade Ocidental	60%	40%
Formosa	14%	86%
Luziânia	34%	66%
Novo Gama	62%	38%
Santo Antônio do Descoberto	50%	50%
Valparaíso de Goiás	46%	54%

Fonte: DataUnB

A Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-RIDE-DF é composta pelo Distrito Federal, Estado de Goiás com 19 municípios e Estado de Minas com três municípios, com uma área de 56.433,79 Km². O DF possui dimensão territorial de 5.780,00 Km², isto equivale a 10,2% do território da Ride-DF. Os municípios mineiros ocupam 26% e os municípios goianos representam 63,7% do total conforme mostra o Quadro 10, a seguir:

Quadro 10 – Área Total das Unidades Territoriais no ano de 2010

Brasil, Grande Região, Unidade da Federação, RIDE- DF	Área total das unidades (Km ²)
Brasil	8.515.767.049,00
Centro-Oeste	1.606.403,51
Minas Gerais	586.522,12
Goiás	340.111,78
Distrito Federal	5.780,00
Ride/DF e Entorno	56.433,79

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2010.

Segundo o Censo Demográfico de 2010, a Ride-DF possui 3.724.468 habitantes, o que representa 2% da população brasileira e 26,5% da população do Centro Oeste. Em relação ao total da população da Ride-DF, o Distrito Federal participa com 69%, o que corresponde a 2,5 milhões de habitantes. Os demais municípios da Ride-DF compõem com 31% de sua população perfazendo um total de 1.154.308 habitantes. Observa-se que o DF tem uma participação significativa neste contingente populacional por se tratar de uma metrópole central.

Quadro 11 – População Total, Urbana e Rural segundo as Unidades Territoriais para os anos 2000 e 2010

Brasil, Grande Região, Unidade da Federação, RIDE-DF e Município	População Total		População Urbana		População Rural	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	169.872.856	190.755.799	137.958.238	160.934.649	31.947.618	29.821.150
Centro-Oeste	11.638.658	14.058.094	10.089.868	12.482.567	1.548.527	1.575.527
Minas Gerais	17.905.134	19.597.330	14.658.502	16.714.976	3.246.631	2.882.354
Goiás	5.004.197	6.003.788	4.393.292	5.421.002	610.905	582.786
Distrito Federal	2.051.146	2.570.160	1.961.499	2.481.272	89.647	88.888
Ride/DF e Entorno	2.958.484	3.724.181	2.759.354	3.504.433	199.130	219.748

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Censo Demográfico do ano 2000 e 2010.

De acordo com o censo demográfico 2010, realizado pelo IBGE, dos 3.724.181 habitantes da Ride-DF registrados, 94% residem em área urbana e 6% em área rural. O DF possui 2.481.272 habitantes que residem em área urbana, o que equivale a 96,5% de sua população e, apenas 3,5% vivendo no meio rural. Os percentuais de habitantes da área rural, tanto da Ride-DF, quanto do DF são menores do que a da região do Centro Oeste, 11,2%, e inferiores à média nacional 15,6%. Ao comparar com o censo demográfico de 2000, o resultado é um pouco menor, a população da Ride-DF que vive em área urbana representa 93,3% e a do DF 96,5%. O crescimento populacional ocorrido no decênio 2000/2010, os residentes em área urbana representam 745.079 habitantes em toda a área da Ride-DF. Destes, 519.779 habitantes pertencem ao DF, e a diferença corresponde a 225.306 habitantes está distribuída nos demais municípios conforme mostra o Quadro 11. O crescimento regional mais recente reforçou a formação periférica, tanto no interior do DF como nos demais municípios que integram a Ride-DF, e a distribuição espacial da população concentra habitantes na direção sudoeste, definida como de crescimento periférico.

O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH⁶³ constitui-se num indicador-síntese das condições de vida de uma população, a partir da utilização de três variáveis: anos de escolaridade, renda per capita e expectativa de vida. Este indicador, desenvolvido pela ONU, vem sendo adotado para comparar o padrão de vida entre todos os países e, dentro de cada um deles, entre regiões, estados e municípios. Porém, o IDH dos municípios não é calculado da mesma forma do que o dos países. No Brasil, se usa a sigla IDHM para um IDH municipal.

⁶³ O IDH consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde a baixo desenvolvimento humano e, 1 a alto desenvolvimento humano.

Foi recolhido o IDHM a partir dos Censos começando pelo censo de 1991. Dessa maneira, podemos ver o desenvolvimento dos municípios a partir de tal índice.

Para a Ride-DF como um todo, o IDHM em 2010, o cálculo é de 0,690, sendo ligeiramente superior comparado aos anos de 2000, 1991 respectivamente. Para o Distrito Federal como um todo, o IDHM em 2010, o cálculo elaborado, é de 0,824, sendo bem superior em relação ao de Goiás 0,735, ao do Brasil 0,727, ao de Minas Gerais 0,731 e, da Ride-DF 0,690 respectivamente. De acordo com as medições elaboradas pela ONU, desde 1991, o Distrito Federal tem o IDHM mais elevado dentre os 27 estados brasileiros: passou de 0,616, em 1991, para 0,725, em 2000 e 0,824 em 2010, bem acima do patamar brasileiro (0,727), para o mesmo período, conforme mostra o Quadro 12.

Quadro 12 – Índice de Desenvolvimento Humano segundo as Unidades Territoriais para os anos de 1991, 2000 e 2010

UF	IDHM 1991	IDHM 2000	IDHM 2010
Brasil	0,493	0,612	0,727
Minas Gerais	0,478	0,624	0,731
Goiás	0,487	0,615	0,735
Distrito Federal	0,616	0,725	0,824
Ride/DF e Entorno	0,400	0,540	0,690

Fonte. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013.

A Ride-DF apresenta indicadores sociais baixos (Quadro 12), expressando seu alto grau de desigualdades sociais e econômicas e em se tratando de uma região com perfil urbano, o enfrentamento da pobreza, a educação básica, a formação técnico profissional e a geração de emprego e renda também coloca como desafios a eficácia das políticas voltadas para a região com foco no aumento do nível de escolaridade, sustentação socioproductiva e cultural. Eficácia esta que envolve tanto a capacidade operativa dos agentes e atores implementadores, quanto a articulação, coordenação e diálogo com os princípios fundantes do escopo dessas políticas em curso, isto é, permeia uma questão técnica para além “do que fazer”, assentada no “como fazer”.

No tocante a essa questão, Freire (1996) diria que significa um fazer diálogo, participativo, emancipatório. Somando-se a isso, explicita-se também a necessária capacidade de articulação e cooperação dos atores regionais e federais em torno da concepção e execução de estratégias de “desenvolvimento com equidade”.

De acordo com o Instituto Mauro Borges de Estatísticas e estudos Socioeconômicos da Secretaria de Gestão e Planejamento de Goiás – SEGPLAN (2012), os municípios que

compõem a Ride-DF têm grande potencial econômico nas diversas cadeias produtivas. A seguir, será apresentado esse potencial econômico por área de polarização para efeito de melhor análise e compreensão dos aspectos socioeconômicos da Ride-DF.

O quadro 13, a seguir, apresenta os aspectos relativos à vocação e às potencialidades econômicas dos municípios da área I (Entorno Imediato) que compõem a Ride-DF, a saber:

Quadro 13 – Vocação e potencialidades econômicas dos municípios da Área I (Entorno Imediato) da Ride-DF, 2010

Área	Município	Produção		Potencialidades	Empreendimentos
		Agrícola	Industrial		
I Entorno Imediato	Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Luziânia, Novo Gama, Santo Antônio do Descoberto e Valparaíso de Goiás.	Criação de vacas, aves, suínos. Produção de leite, ovos; soja, feijão, milho, batata, algodão, café, tomate, sorgo, goiaba, manga, maracujá, tangerina	Confecção: Artigo, vestuário e acessórios: Indústria química inorgânica: Indústria moveleira. Fabricação de ração para animais, indústria moveleira. Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos. Fabricação de produtos cerâmicos, gráfica. Fabricação de artefatos de cimento. Fabricação de produtos alimentícios (conservas de alimentos). Extração de manganês.	Ecoturismo e suas diversas vertentes: Turismo histórico e rural.	Apicultura do Entorno Norte do DF: APLs Artesanato, Móveis, Confecções, Minhocultura, Fruticultura e Mandioca.

Fonte. Elaborado pelo pesquisador a partir de informações do IMB/SEGPLAN, 2012.

A área I tem grande potencial econômico em diversas cadeias, sendo as principais, a saber: no setor agrícola destacam-se o cultivo de soja, milho, manga, batata e tomate. Destaca-se ainda que a maior produção dos municípios que compõem a Área I está relacionada com as culturas temporárias. Dentre estas, a soja e o milho têm maior relevância como fonte de alimentação humana e complementação alimentar para os animais. A criação de aves e suínos. O setor industrial tem como maior destaque a Fabricação de produtos cerâmicos, gráfica, a Fabricação de artefatos de cimento, de produtos alimentícios (conservas de alimentos) e a confecção de artigos, vestuários e acessórios.

Em relação à vocação dos municípios que compõem a Área I, destacam-se o Ecoturismo com suas vertentes e o turismo histórico rural característica forte do Estado de Goiás pela presença de minério, rios, matas e grandes propriedades rurais no contexto brasileiro.

Do ponto de vista de arranjos produtivos locais, destacam-se o Artesanato, Móveis, Confeccões e a apicultura do Entorno do Norte do DF.

Contudo, os desafios identificados e expressos nos estudos do IMB relacionam-se:

- a) à assistência técnica e financeira aos arranjos produtivos locais;
- b) à capacitação profissional para os trabalhadores;
- c) ao curso de gestão para as Pequenas e Médias Empresas dos setores comércio e serviço em geral e à agricultura;
- d) à assessoria técnica aos projetos dos setores agrícola e industrial.

As ações desenvolvidas na Área I, no sentido de fomentar atividades comerciais no agronegócio e no comércio varejista e nas indústrias de pequeno porte, com atuação de representantes desses segmentos e a necessidade de atender uma demanda reprimida por postos de trabalho demonstram como são significativas para a população desses municípios, assim como para o planejamento educacional do IFG.

O quadro 14 a seguir apresenta os aspectos relativos à vocação e às potencialidades econômicas dos municípios da área II (Entorno Intermediário) que compõem a Ride-DF, a saber:

Quadro 14 – Vocação e potencialidades econômicas dos municípios da Área II (Entorno Intermediário) da Ride-DF, 2010

Área	Município	Produção		Potencialidades	Empreendimentos
		Agrícola	Industrial		
II Entorno Intermediário	Abadiânia, Alexânia, Cocalzinho, Cristalina, Formosa e Planaltina de Goiás	Banana, maracujá, coco-da-baía, criação de aves, mel, bovinos, vacas leiteiras, suínos, produção de ovos, leite, feijão, soja, produção de madeira em tora.	Fabricação de bebidas, Fabricação de produtos alimentícios, Indústria de laticínios, cimento, moveleira; produção de água mineral, Indústria de processamento de grãos, extração de argila - cerâmica, calcário.	Ecoturismo e suas diversas vertentes:	Mineral/Quartzito de Pirenópolis; APLs de Apicultura do Norte do DF, e de Lácteo. Artesanato, Mineral e Mandioca

Fonte. Elaborado pelo pesquisador a partir de informações do IMB/SEGPLAN, 2012.

O quadro 15 a seguir apresenta os aspectos relativos à vocação e às potencialidades econômicas dos municípios da área III (Entorno Distante) que compõem a Ride-DF, a saber:

Quadro 15 – Vocação e potencialidades econômicas dos municípios da Área III (Entorno Distante) da Ride-DF, 2010

Área	Município	Produção		Potencialidades	Empreendimentos
		Agrícola	Industrial		
III Entorno Distante	Água Fria de Goiás, Buritis*, Cabeceira Grande*, Cabeceiras, Mimoso de Goiás, Padre Bernardo, Pirenópolis, Unaf* e Vila Boa de Goiás.	Café, Soja, feijão, milho, mandioca, batata inglesa, limão. Produção de abacaxi, banana, manga, mamão, tangerina, borracha. Cana de açúcar e coco da baía. Produção de carvão vegetal. Produção de mel. Produção de lenha. Criação de bovinos	Extração de calcário. Fabricação de produtos cerâmicos; extração de calcário. Indústria alimentícia (frigorífico); extração mineral (argila e pedras ornamentais). Indústria Sucreenergética.	Ecoturismo e suas diversas vertentes:	Apicultura do Entorno Norte do DF. APLs Mineral/Quartzito e Turismo.

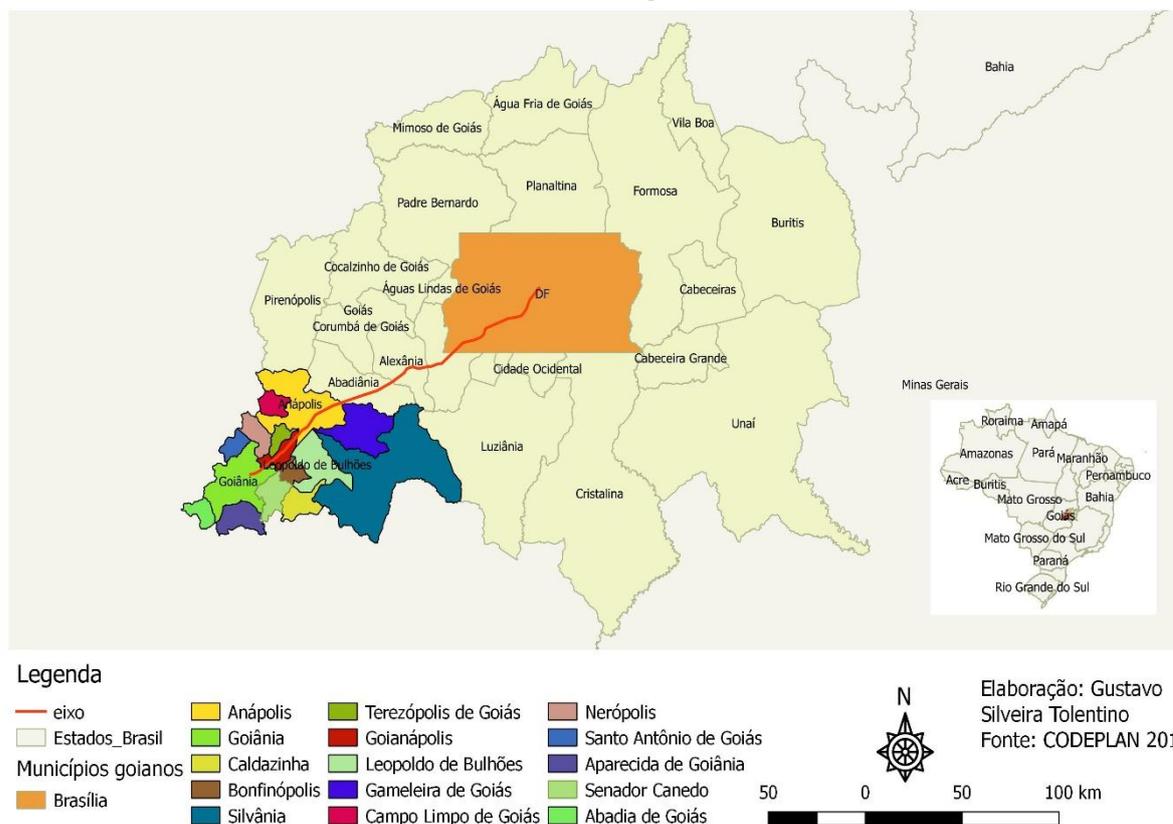
Fonte. Elaborado pelo pesquisador a partir de informações do IMB/SEGPLAN, 2012.

* Não foram encontradas as informações acima para estes municípios

Ainda, no âmbito das potencialidades da Ride-DF vale mencionar o Eixo Goiânia-Anápolis-Brasília (veja figura 9). Ocorreu um seminário realizado em Brasília, no auditório da Universidade Corporativa dos Correios no dia 02/06/2014, promovido pela CODEPLAN que abordou “Eixo Brasília-Anápolis-Goiânia: o modelo de desenvolvimento com inclusão social e o Eixo como novo vetor de expansão”. Estiveram presentes nesse evento representantes do Governo Federal, do Distrito Federal, de Goiás, Universidade de Brasília, Universidade Estadual de Goiás, Técnicos, empresários, servidores públicos, investidores e pesquisadores que lotaram o auditório. Assistiram os painéis, apontaram problemas e sugeriram soluções.

Figura 9 – Eixo Brasília-Anápolis-Goiânia

Eixo Brasília - Anápolis - Goiânia



Fonte. Eixo Goiânia- Anápolis-Brasília. A perspectiva de um novo ciclo de desenvolvimento para a Região. In: ANDRADE, D. Revista em Debate. CODEPLAN, Ano 2014 – N° 7 – julho, p. 35-38. (Organizado pelo autor. Elaborado por Gustavo Silveira Tolentino).

Dentre as diversas apresentações que ocorreram no evento, destacou-se a questão da industrialização do Centro-Oeste. Em painel que tratava dessa temática, os expositores salientaram que o processo de industrialização dessa região vem de longa data, particularmente desde a inauguração de Brasília. Ressaltaram que um dos fatores que ficou evidente em relação à industrialização diz respeito ao pouco incentivo por parte do governo a esse segmento da atividade econômica. O documento síntese do evento pontua que “os investimentos industriais na região foram praticamente privados de incentivo do governo federal” em decorrência, em parte, da limitada capacidade de articulação política de agentes e atores regionais, “assim como de uma percepção equivocada de que a vocação da região estava na atividade agropecuária, notadamente no binômio grãos/gado” (p.17).

O documento síntese do seminário ressalta que o Distrito Federal tem raízes próprias na concepção da cidade. Brasília foi planejada para desempenhar suas atribuições básicas, ser

centro político-administrativo do País. Nesse sentido, por várias décadas “os investimentos industriais não somente deixaram de ser fomentados no Distrito Federal, mas foram mesmo desestimulados” (p.17).

Outros fatores que contribuíram para o precário processo de industrialização dizem respeito à ausência de estímulo à atividade industrial que não atingiu apenas Brasília. A criação da SUDECO, que foi a última das superintendências de desenvolvimento a serem criadas e a falta de instituições financeiras federais de fomento, tais como o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), na Região Nordeste; o Banco da Amazônia (BASA), na Região Norte e o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), na Região Sul, fizeram com que a Região Centro-Oeste ficasse privada de tais instrumentos, de fundamental importância para a promoção do desenvolvimento econômico, particularmente o industrial.

O documento síntese do seminário frisa outro aspecto importante em relação aos setores econômicos do Centro-Oeste, o baixíssimo grau de industrialização da economia. Esta se situa no último posto entre as cinco macrorregiões do País, tendo respondido, em 2011, por cerca de 5,7% da produção industrial do país, muito inferior à participação da região no PIB nacional (10,7%). No entanto, destaca que em períodos anteriores essa participação já foi bem inferior, de apenas 0,8% em 1970, subiu para 1,1% em 1980; 1,8% em 1990; 2,8% em 1995; 3,6% em 2000 chegando a 4,1% em 2005. O referido documento atribui o baixo grau de industrialização à ausência de investimentos estatal, à formação de sua economia com pouco tempo de existência e à forte participação da atividade agropecuária na composição do PIB da região.

O estudo revela que por essas razões, entre outras, decorrente desse “desaparelhamento” a região do Centro-Oeste ficou à margem desse processo de descontração industrial na última metade do século XX com a transferência dessas atividades para outras regiões do País como o Sudeste, em regiões metropolitanas como as de São Paulo e do Rio de Janeiro. No entanto, o documento pontua que em 1990 há um deslocamento das atividades industriais em direção à região sul. Entre os anos de 1990 e 2011 esse deslocamento se acentuou, tendo a participação de duas metrópoles nacionais. Formou-se, portanto, a partir desse deslocamento, um novo polígono industrial que tem como limites “a Grande Vitória, Região Metropolitana de Belo Horizonte, as aglomerações urbanas de Uberlândia, São José do Rio Preto e Londrina e a Região Metropolitana de Porto Alegre, ficando o Centro-Oeste e Brasília precisamente no limite externo deste polígono” (p.18).

Pesquisa realizada por Diniz (1995) em “Dinâmica Regional Recente da Economia Brasileira e suas Perspectivas”, aponta que esse processo estabelece, na verdade, uma nova

reconcentração envolvendo um território bem mais amplo, para além das duas grandes áreas metropolitanas mencionadas anteriormente. O autor salienta que, nos últimos anos, volumosos investimentos têm sido canalizados para áreas como (Gasodutos Brasil-Bolívia e São Paulo-Porto Alegre; Hidrovia do Paraná-Tietê; Rodovia do Mercosul). Tais inversões têm proporcionado vantagens comparativas locais desta área em relação às demais áreas do País.

O olhar atento do mapa da região permite constatar que o Eixo Brasília-Anápolis-Goiânia fica exatamente “no limite exterior deste contorno, do processo de desconcentração espacial da indústria, assim como tem ficado também às margens desses novos investimentos em infraestrutura”. Face ao exposto, o que se preconiza para a região é a inserção desta no “novo mapa” da localização industrial brasileira e capitalizar parte desse processo de desconcentração industrial, ainda em curso, e a relativa proximidade do referido eixo com o eixo dinâmico da economia brasileira.

O IPEA (2013) destaca que Brasília é um centro metropolitano prestador de serviços, notadamente o de alta especialização. No entanto, os argumentos apresentados no referido seminário apontam que as duas opções (indústria e serviços) não são excludentes, ao contrário, estudos de experiências internacionais bem-sucedidas apontam um forte desenvolvimento e especialização em serviços de algumas metrópoles, é o caso de Boston e Baltimore, nos EUA, de Frankfurt e Paris, na Europa e revelam “um notável desenvolvimento nestas metrópoles, de serviços especializados, [que] foi enormemente facilitado pela ampla base industrial existente em suas regiões” (p.19). Um olhar para o interior da dinâmica do processo de industrialização da economia brasileira, particularmente para a região metropolitana de São Paulo verifica-se “o maior e mais complexo centro de prestação de serviços do País, e não por acaso, seu maior centro industrial” (p.19).

No tocante às oportunidades de desenvolvimento e expansão industrial, o seminário frisou que persistem ainda alguns gargalos nessa região, notadamente na área de infraestrutura econômica. Destacam-se “a precariedade nas áreas de transportes e energia, a forte predominância do binômio grãos/gado na atividade econômica e a conformação espacial dicotômica, onde convivem regiões modernas e atrasadas que atuam como obstáculos a um pleno desenvolvimento da região” (p.21).

No tocante às potencialidades setoriais, destacam o Agroindustrial, conforme mencionado nas áreas I, II e III anteriormente, o sucroalcooleiro, área III e a agroenergia, resultante do óleo extraído do processo de esmagamento de plantas (ou da queima dos resíduos do processo), “energia derivada da biomassa, como o etanol e o biodiesel, tem um

imenso potencial de produção no Brasil por se tratar de um dos países com maior disponibilidade de terras agricultáveis do planeta, principalmente, na Região Centro-Oeste, que é a que dispõe de maiores extensões de terra no País” (p.27).

Outro importante setor que merece atenção para um futuro próximo diz respeito aos segmentos industriais dinâmicos como setor metal-mecânico com a presença de apenas a planta da Mitsubishi, em Catalão e a montagem de carros da Hyundai em Anápolis. O setor químico-petroquímico não há registro de investimentos importantes na economia regional.

Os expositores apontaram a necessidade de um novo eixo forte de desenvolvimento além do Eixo Rio-SP. Salientaram que o Eixo Brasília-Anápolis-Goiânia tem potencial para atender essa necessidade da economia brasileira e chamaram a atenção sobre a importância dos Parques Tecnológicos para o desenvolvimento de pesquisas científicas. Houve consenso por parte dos participantes do seminário de que ainda há muito espaço para evoluir na região e que se faz necessário avançar urgentemente na implantação de um sistema educacional profissionalizante, em pesquisas e gestão agropecuária e melhoria das práticas de manejo do setor (ANDRADE, 2014).

Esta afirmação por parte de especialistas de diversos segmentos da sociedade civil organizada de que é urgente a implantação de um sistema educacional profissionalizante aponta para uma análise do processo de expansão que vem ocorrendo nos últimos dez anos da Rede Federal de Educação profissional para regiões que, em certa medida, estão carentes de instituições públicas que possam ofertar cursos de formação técnico-profissional ao conjunto da população desses municípios distantes das metrópoles. Neste sentido, os Institutos Federais têm um papel importante, principalmente em regiões caracterizadas como economicamente deprimidas, socialmente desiguais e organizadamente desarticuladas.

CAPÍTULO 6 – OS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS E DE BRASÍLIA NA RIDE-DF

Como destacado na introdução e nos procedimentos metodológicos, a pesquisa tem como objetivo estabelecer de que maneira a Educação profissional e Tecnológica, expressa nos Planos de Desenvolvimento Institucional, dialoga e se conecta com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional a partir da criação e expansão dos IFs no âmbito da Ride-DF. No caso da Ride-DF, a criação dos IFG e do IFB com identidades específicas por setores da economia e as proposições/medidas de política de desenvolvimento regional, adotadas pelo Governo Federal a partir de 2007, reforçaram a escolha desses Institutos.

No segundo mandato do Governo do Presidente Lula, que, diante da necessidade imperiosa de construir/ampliar as estratégias de desenvolvimento para o Brasil, particularmente no contexto de persistência de desigualdades inter e intrarregionais e socioeconômicas presentes em nível nacional, que as regiões, em especial as Rides, foram inseridas na agenda governamental como prioridade do governo. Entendia-se que, no diagnóstico da pobreza nacional, a maior parcela desta concentrava-se sobremaneira nas periferias das grandes metrópoles nacionais/estaduais, como São Paulo e, em regiões como o Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país.

Neste sentido, articularam-se as discussões em curso sobre recortes regionais na estruturação de uma política de desenvolvimento regional mais sistemática e robusta. Prova disso, foi a retomada da formulação de políticas regionais de âmbito nacional com a criação do Ministério da Integração Nacional (MI), em 1996, e das Agências de Desenvolvimento Regional. Mas foi somente a partir de 2003, com a revitalização do processo de planejamento regional que se efetivou a incorporação da questão das desigualdades regionais e sociais como megaobjetivos dos Planos Plurianuais.

Para o enfrentamento desse desafio, o governo Lula deveria buscar uma política que desse maior e melhor ênfase e inserção ao planejamento regional em sistematizar o conjunto das políticas públicas no País. Assim, sinalizou para uma política de desenvolvimento regional-PNDR que pudesse propiciar um processo de articulação, integração e coordenação das instituições e órgãos públicos nos três níveis de governo, o setor produtivo e a sociedade civil.

O conjunto de medidas e ações que buscou sustentar as escalas definidas como prioritárias de atuação na PNDR foram as Regiões-programa. A Escala Macrorregional, cuja atribuição está sob a responsabilidade do Ministério da Integração Nacional e das Superintendências de Desenvolvimento Regional como a SUDENE, SUDAM e SUDECO que, por sua vez, deveriam elaborar e coordenar os Planos Estratégicos de Desenvolvimento de suas respectivas áreas de abrangência. A Escala Intermediária, o Semiárido, Faixa de Fronteira, Rides no Entorno de Brasília, de Teresina e de Petrolina e Juazeiro.

O Ministério da Integração Nacional, ao definir essas áreas como prioritárias, visa atuar diretamente na questão regional por meio de programas, projetos e ações que visem o fomento dos arranjos produtivos locais como instrumentos de ampliação das diversas atividades econômicas e sociais, bem como a inserção social dos sujeitos pertencentes à cada região.

O que se observou, no entanto, foram, de modo geral, ações pontuais, difusas e sem continuidade, com baixa capacidade de transformar a questão regional. Outro diagnóstico importante diz respeito ao descrédito por parte de tomadores de decisões, a sobreposição de ações e/ou ausência dessas por parte dos diferentes ministérios em função da falta de uma ação conjunta, articulada, coordenada e integrada dos diferentes programas e projetos, com o propósito de resolver essa questão e estruturar de forma coordenada as ações em nível federal nas regiões com fortes desigualdades regionais, econômicas e sociais.

Diante desse contexto, o Governo do Presidente Lula sentiu a necessidade de revisar a PNDR a partir do segundo semestre de 2012. A PNDR fase II traz como um dos elementos fundamentais a criação de um Sistema Nacional de Desenvolvimento Regional e Integração Territorial a partir do estabelecimento de parâmetros de diversas instituições ligadas vertical e horizontalmente conforme os modelos estratégico, tático e operacional das políticas regionais.

Outro elemento proposto na PNDR fase II para apreciação crítica diz respeito ao modelo de financiamento que enfatiza a necessidade de romper com o padrão histórico existente, tais como a fonte e a garantia de aportes foram, de modo frequente, alvos de incertezas para a referida política. Dentre os elementos apresentados, destaca-se o FNDR, por sua abrangência, que envolve os fundos regionais vigentes e os programas de desenvolvimento econômico e social de áreas pouco desenvolvidas de todo o território nacional, ampliando o escopo de financiamento da política regional brasileira.

O FNDR, como fundo complementar com foco no setor e voltado para provisão de infraestrutura complementar, CT&I, formação e qualificação profissional, dentre outras destinações requer que sua garantia de acesso aos recursos públicos passe, necessariamente

pelo diálogo e articulação com atores governamentais de estados e municípios, no sentido sensibilizá-los para a análise de projetos articulados ao desenvolvimento regional em regiões como as Rides. Tais projetos, entre outros, podem ser aqueles voltados para programas de educação profissional e capacitação tecnológica com vista à valorização da força de trabalho local e regional. O entendimento é de que o financiamento de projetos que estimulem as atividades de pesquisa e desenvolvimento, o fortalecimento da infraestrutura tecnológica das vocações econômicas e culturais das Rides vão possibilitar ganhos de produtividade e melhores condições de geração de emprego e renda e contribuir para o enfrentamento dos enormes obstáculos ao desenvolvimento econômico e social das diversas regiões do território nacional.

Os PDIs dos Institutos Federais de Goiás e do DF, apoiados na Lei nº 11.892, de 30 de dezembro de 2008, com a finalidade de ofertar educação profissional e tecnológica aos diversos segmentos da população, ampliaram seus campi, a partir de 2009, quando estava em vigor o Decreto de criação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). A seguir serão apresentados o contexto de criação dos IFs, a apreciação crítica dos documentos PDIs e sua relação com a PNDR, a percepção de diretores quanto a relação PDIs/PNDR e o papel e/ou função social dessas instituições de educação profissional e tecnológica no contexto da Ride-DF.

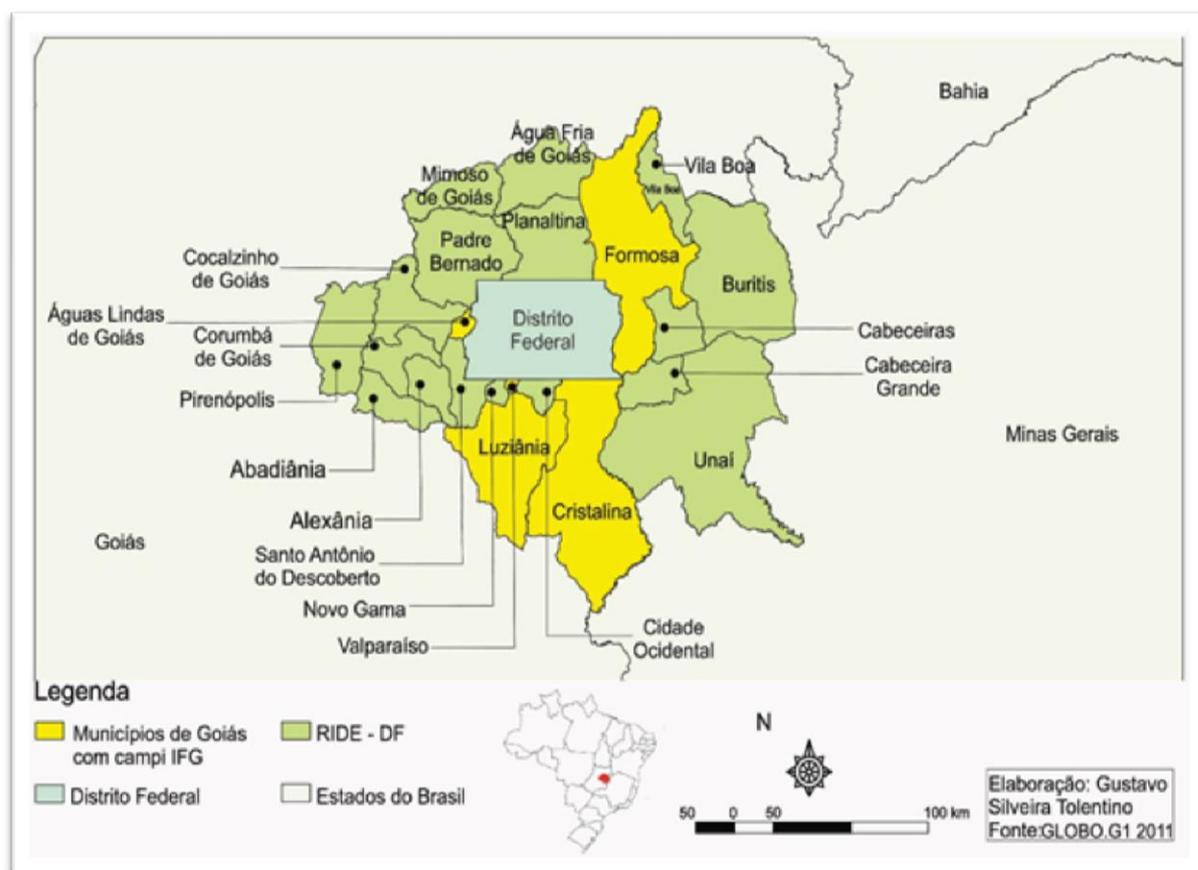
6.1 A constituição do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás-IFG

Em 29 de dezembro de 2008, por meio da promulgação da Lei nº 11.892, publicada no Diário Oficial da União de 30 de dezembro de 2008, o CEFET-GO foi transformado em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG). A função social da Instituição foi, mais uma vez, ampliada, com a atribuição de oferecer diversos níveis e modalidades de ensino, promover pesquisa e extensão. Além dessa ampliação, a instituição também foi expandida por meio de uma estrutura multicampus, o que, em última instância, acarretou profundas mudanças em sua organização administrativa e acadêmica.

A perspectiva que se colocou para a instituição, naquele momento, é que ela viesse a se inserir no desenvolvimento científico, tecnológico e socioeconômico do País, em especial por meio das mediações possíveis e necessárias que este desenvolvimento pudesse se fazer presente nos planos **local e regional**.

O IFG tem campi hoje nos municípios goianos de Formosa, Luziânia, Águas Lindas de Goiás, Valparaíso e um posto avançado em Cristalina que compõem a Ride-DF, conforme mostra a figura a seguir:

Figura 10 – Municípios Goianos que têm campi do IFG na Ride-DF



Fonte. <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2011/08/entorno-do-df>
(Organizado pelo autor. Elaborado por Gustavo Silveira Tolentino).

6.2 A constituição do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília-IFB

Em 2007, por meio da Lei nº 11.534, o Colégio Agrícola de Brasília passou a constituir-se em Escola Técnica Federal, uma entidade de natureza autárquica, vinculada ao Ministério da Educação. Integrando a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB) foi criado a partir da transformação da então Escola Técnica Federal de Brasília, pela Lei nº 11.892, de 2008. Inicialmente constituído de um Campus (Planaltina). Atualmente conta com

11 (onze) campi, promovendo o ensino, a pesquisa e a extensão, em conformidade com as Políticas e Diretrizes do Ministério da Educação.

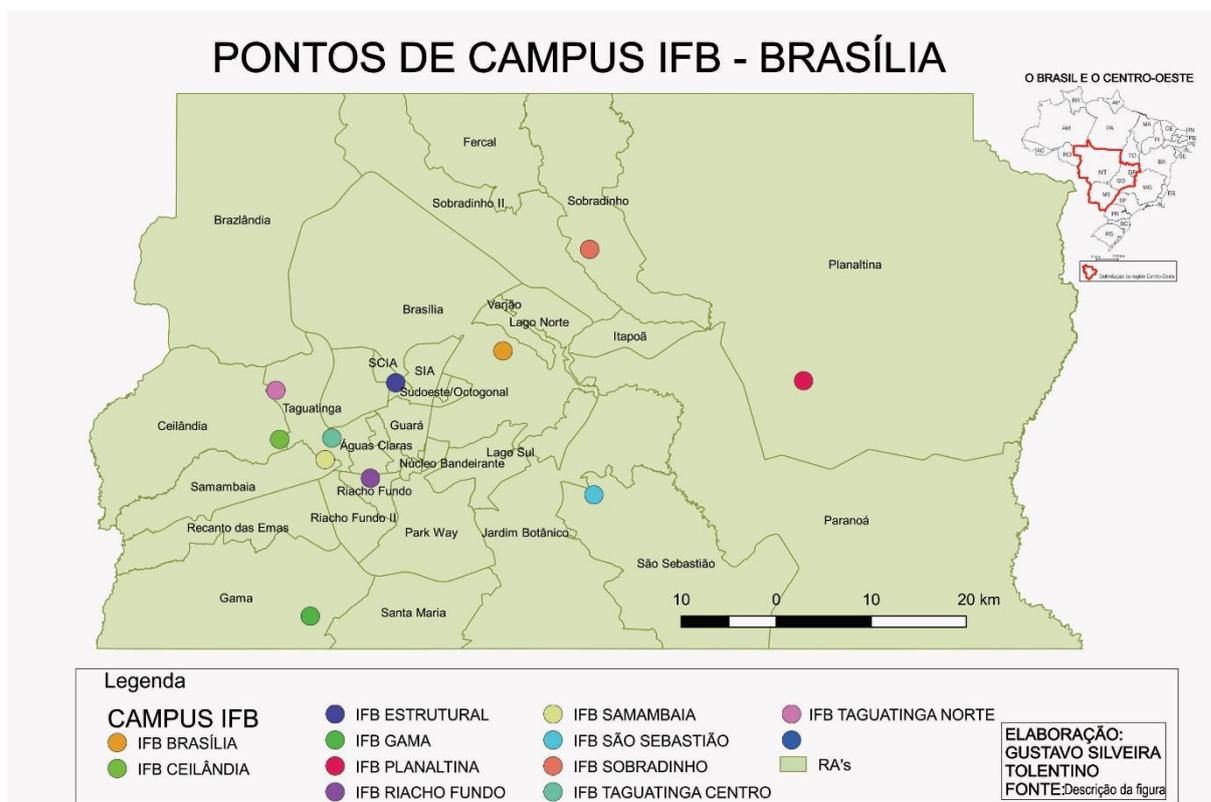
De acordo com o Art. 6º da Lei nº 11.892, de 2008, o Instituto Federal de Brasília tem por finalidades e características:

- 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 infraestrutura 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. (BRASIL, 2008a)

O IFB tem campi, hoje, nas Regiões Administrativas de Brasília, Gama, Samambaia, os campi de Taguatinga Centro e Taguatinga Norte, o de Planaltina, Ceilândia, São Sebastião, Sobradinho, Riacho Fundo e Estrutural do Distrito Federal⁶⁴ que compõem o Distrito Federal e que é parte integrante da Ride-DF, conforme mostra a figura 9 abaixo.

⁶⁴ A Constituição de 1988 em seu artigo 32 veda expressamente a divisão do Distrito Federal em municípios. Sendo assim, o Distrito Federal é dividido em 31 regiões administrativas, sendo Brasília a principal delas. A seguir apresentamos Divisão Político-Administrativa do DF, são elas: RA I – Brasília, RA II – Gama, RA III – Taguatinga, RA IV – Brazlândia, RA V Sobradinho, RA VI – Planaltina, RA VII – Paranoá, RA VIII - Núcleo Bandeirante, RA IX – Ceilândia, RA X – Guará, RA XI – Cruzeiro, RA XII – Samambaia, RA XIII - Santa Maria, RA XIV - São Sebastião, RA XV - Recanto das Emas, RA XVI - Lago Sul, RA XVII - Riacho Fundo, RA XVIII - Lago Norte, RA XIX – Candangolândia, RA XX - Águas Claras, RA XXI - Riacho Fundo II, RA XXII - Sudoeste/Octogonal, RA XXIII – Varjão, RA XXIV - Park Way, RA XXV – SCIA, RA XXVI -

Figura 11 – Mapa dos campi do IFB nas Regiões Administrativas do Distrito Federal



Fonte. <https://www.google.com.br/search?q=mapa+do+distrito+federal+regiões+administrativas&biw>

(Organizado pelo autor. Elaborado por Gustavo Silveira Tolentino).

O IFB, no Distrito Federal, foi criado em 2010 e integra onze campi distribuídos nas Regiões Administrativas do Distrito Federal. Tem sua sede e um campi na Região Administrativa de Brasília. Os campi Gama, Samambaia e Taguatinga Norte são inaugurados no mesmo período de criação do IFB, em 2010. O campus Planaltina era uma escola Agrotécnica que integrava a Rede Pública de Ensino do Distrito Federal. Com a chegada de Instituto Federal no Distrito Feral essa passa a compor um de seus campi. Os campi de Taguatinga Centro, Ceilândia, São Sebastião, Sobradinho, Riacho Fundo, Estrutural foram todos inaugurados já na segunda fase do processo de expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, período 2011-2014, a exceção é o campi Sobradinho, que foi inaugurado no início de 2016, conforme mostra a figura 11.

6.3 O Plano de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e de Brasília

A criação dos Institutos Federais representou para os formuladores da política de educação profissional e tecnológica a estratégia concreta de materializar uma política de Estado, audaciosa, estruturante e restauradora, como recorrentemente os agentes e atores sociais envolvidos em sua concepção e execução a denominam.

Nesse sentido, serão sistematizadas as análises dos documentos institucionais, em especial o PDI do Instituto Federal de Goiás-IFG (2012-2016) e o PDI do Instituto Federal de Brasília-IFB (2014-2018), sobre a criação, Função Social, metas e ações empreendidas pelos gestores dessas Instituições de ensino.

6.3.1 A Função Social dos Institutos Federais-IFs

No que diz respeito à função social dos IFs, dois elementos básicos podem orientar seu planejamento a partir de aspectos conceituais mínimos e ajudar no exame das percepções dos entrevistados envolvidos na pesquisa. Moura (2007b) assevera que uma função social fundamental da Rede Federal de EPT é garantir prioridade de acesso à educação (escolarização e formação técnico profissional) aos segmentos sociais de menor poder econômico, mas o planejamento da função social de cada IF está na dependência de reconhecer seu espaço prioritário de atuação no contexto da comunidade e no “marco de uma política de Estado para a educação nacional”.

Assim sendo, entende-se que a função social dos IFs deve expressar os fundamentos definidos na política de EPT a partir da implantação e implementação dessas instituições federais e o contexto regional, inserido, discutido e compreendido a partir do diálogo com os atores locais e regionais dos diversos segmentos da sociedade civil organizada. Em contexto mais amplo, os entrevistados compreendem a função social dos IFs a partir de quatro diretrizes, ora disjuntas, ora articuladas:

1. Atendimento e fortalecimento dos arranjos sócios produtivos locais e a necessidade de melhora da força de trabalho da região. Vale ressaltar que essa é uma visão centrada no mercado e que esteve fortemente presente na proposta de política de formação técnico profissional no governo de presidente Fernando Henrique Cardoso.
2. Capacitar a comunidade para fins de desenvolvimento da Ride-DF. Esta perspectiva está centrada no aumento do nível de escolarização e profissionalização com intuito de

garantir aos jovens e adultos os meios de se reproduzirem, social e economicamente, o empoderamento e a autonomia desses segmentos da população, além da busca por uma integração que permita acesso aos saberes técnico-científicos e convencionais. Essa é uma visão que se faz presente nos IFG e IFB, principalmente entre os diretores e professores atrelados ao empreendedorismo, à pesquisa e extensão e às tecnologias ambientais. Reconhecem a importância do empreendedorismo e da formação técnico profissional, para os jovens e adultos, como alternativa concreta e fator estratégico de construção de novos processos de desenvolvimento da Ride-DF.

3. Promover a articulação entre educação, ciência e tecnologia e a oferta de educação pública e de qualidade juntos aos segmentos da população de jovens e adultos de baixa renda. Esta perspectiva está centrada na oferta pública de cursos de Formação Inicial e Continuada, de nível técnico integrado ao ensino médio e ao superior (tecnólogo) e as cotas como fator de materialização da função social dos IFs. Observa-se neste item uma visão coerente, mas que necessita de uma maior e melhor aproximação com a perspectiva de número 2, no sentido de ordenar e organizar melhor a oferta à demanda para além das condições de acesso à escola pública. Não se assevera com isso que o acesso dos segmentos da população de jovens e adultos de baixo poder econômico e em situação de alta precariedade não foi um progresso significativo da política de EPT, cujo resultado foi a expansão da rede e a implantação e implementação dos IFs. Todavia, considerando os elementos locais e regionais, essa função não deve ser resultado de um conjunto de atividades isoladas, fragmentadas e descontextualizadas, deve, sim, atentar-se para alternativas concretas de articulação e coordenação de novos processos de desenvolvimento da região. Com isto significa dizer que é preciso garantir acesso e condições de jovens e adultos da região para que estes exerçam papel de destaque no processo de transformação socioeconômica no território e fortalecimento dos aspectos político, socioproductivo, cultural e educacional. Do contrário, os indicadores sociais e econômicos (veja quadro 11) continuarão inexpressivos na região. Além disso, a garantia de acesso e permanência de jovens e adultos a uma formação nos IFs, no contexto de transformação socioeconômica no território e fortalecimento dos aspectos político, sócio productivo, cultural e educacional na Ride-DF, também necessita de delineamento epistemológico, pois os jovens e adultos formados em bases tecnológicas descontextualizadas com as vocações e potencialidades da região e seus respectivos problemas, tenderão a sair da região. Tal posicionamento não significa dizer que uma formação sob a base

epistemológica alinhada ao contexto das vocações e potencialidades da Ride-DF obrigie os jovens e adultos a permanecerem na localidade de origem, no entanto, essa postura necessita ser uma escolha entre outras, não uma imposição posta a partir de itinerário formativo circunstancial.

4. Desenvolvimento e pesquisa aplicada à região. Esta perspectiva é estratégica e necessária, mas necessita de um processo de articulação e integração de ensino e extensão como forma de potencializar o trabalho pedagógico e criativo, as vocações econômicas e sociais além de possibilitar a aproximação da região a seus respectivos problemas.

Nesse sentido, destacam-se abaixo algumas dessas perspectivas manifestadas pelos participantes da pesquisa.

Acho que um País que pensa em desenvolvimento, que pensa em se colocar como potência mundial ou pelo menos que pensa em reduzir desigualdades da sua população não pode negligenciar a educação profissional. Não que ela deva ser compulsória e todo mundo tenha que estudar, ser um técnico, ao contrário, um curso técnico deve ser um espaço disponível para que as pessoas encontrem com as suas capacidades inatas, mas educação profissional propicia condições de garantir qualidade de vida para a população. E aqui eu não estou falando de geração de renda, estou falando de profissionalização, estou falando de condições de atendimento. [...] embora a rede tenha crescido de 140 unidades para mais de 600 unidades num período de 10 a 12 anos, isso nem de longe atende as necessidades do País e muito menos a do Distrito Federal. Se a gente for pensar no Distrito Federal nós precisamos ter cerca de 1.200.000 técnicos, metade da população. Com em alguns países do mundo afora adotam, se a gente for pensar como na Alemanha pensar como na Finlândia, pensar como na França, nós estamos falando de 75% da população desses países são formados por técnicos, ou seja, no caso do Distrito Federal nós precisaremos de quase 2.000.000 de profissionais de nível técnico que é para dar condições de atender a população nas suas demandas. A gente não tem nem 50.000. Nós estamos muito mal. Então é preciso crescer. Agora também não dá para crescer alocadamente. É preciso crescer com um pouco mais de paciência. Se nós temos 500 anos de acúmulo de demandas, a gente não vai pensar que em 50 dias ou 5 anos a gente vai atender esse acúmulo de 500 anos. Então, acho que isso é importante ter clareza. Os IFs são ilhas de excelência, ilhas de excelência para atender a população como um todo (SILVA, REITOR 2).

O IFB que está no coração do Distrito Federal, em Brasília, na Asa Norte. Onde é que estão os demais campus? Em Taguatinga Norte, na M Norte o IDH é baixo. São Sebastião o IDH é baixo, Planaltina o IDH é baixo. Na Estrutural, maior índice de vulnerabilidade social. Gama, Samambaia. Quer dizer, nós procuramos nos colocar nos lugares onde existe de fato uma demanda por educação profissional no sentido de superar os entraves, superar as desigualdades. Se eu colocasse todos os campi aqui no Plano

Piloto eu iria reforçar as desigualdades. Então, a ideia não é reforçar as desigualdades. A ideia é de minimizar e, minimizar significa você dar estrutura, é você dar condições de as regiões do Distrito Federal e do Brasil que estão mais suscetíveis, que elas tenham os mesmos equipamentos, estruturas, as mesmas qualidades e condições de funcionamento. Por isso nos nossos 10 campi oferecemos equipamentos, estruturas e condições iguais de funcionamento, mas que envolve cursos diferentes. Se você pensar em nível de Brasil nós temos campi instalados onde? O critério de instalação, onde? Onde a vulnerabilidade é maior naqueles municípios que estão na lista de municípios mais pobres do Brasil e com menor IDH e maior vulnerabilidade. Municípios em microrregiões onde ainda não tem nenhuma oferta de educação superior, municípios com até 50.000 habitantes. Então, a ideia que hoje são 606 campi. A ideia é ocupar espaço onde nenhum equipamento comunitário chegou ainda, nenhum equipamento educacional diferenciado chegou ainda. Se você dá educação profissional, você dá educação, aquilo que te dá autonomia, aquilo que dá capacidade de autonomia, de comandar sua vida, mas também você dá capacidade de gerar renda e de promover sustentação tecnológica. É isso que a gente pensa quando a gente vai buscar um novo lugar (RAFAEL, DIRETOR 2).

Além da oferta de ensino de qualidade em regiões que, normalmente, não possuem escolas desse porte, os IFs são importantes pelo desenvolvimento de pesquisa. Fazer ciência e levar ciência para o interior é um feito maravilhoso e modifica a vida de quem participa dela, seja como pesquisador, seja como cidadão. Os IFs podem alterar a vida de uma população e dialogar com a comunidade de maneira intensa, desenvolvendo a região não apenas academicamente – já que possibilita, pela qualidade, a inserção de muitos educandos na universidade – mas economicamente e tecnicamente (WEBER, DIRETOR 1).

Contudo, vale uma observação feita por um dos diretores entrevistados de que os IFs precisam ser ainda mais “inclusivos”, ampliar o atendimento de sua demanda regional e, sobretudo, que os professores devem buscar melhorar a qualidade de seu trabalho pedagógico, ou seja, desvincular de uma educação feita ainda, em certa medida, de forma academicista e reprodutora da inclusão excludente, na perspectiva apontada por Kuenzer: se inclui e no processo se gera a exclusão. Portanto, faz-se necessário incluir no acesso, no processo e garantir a permanência por meio de um balizamento coerente com as demandas prioritárias da região e com um trabalho pedagógico que seja criativo, problematizador, articulador do ensino, pesquisa e extensão e atento aos processos de aprendizagens dos estudantes e das demandas socioprodutivas da região.

6.3.2 As metas e ações de implementação da política de educação profissional nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal no âmbito da RIDE-DF

A análise dos Planos de Desenvolvimento Institucional-PDIs, em certa medida, traz alguns elementos que também subsidiarão a análise de como se dá a relação entre a política de EPT e a PNDR no contexto da Ride-DF e da criação e expansão dos IFs, mas incorporará outras dimensões.

O PDI é um documento norteador das ações institucionais que expressa as concepções de cada instituição, suas metas e ações a serem atingidas em um dado período de tempo. Destaca-se que esse documento é construído a partir de diagnósticos por estudos previamente realizados pela comunidade educacional. No entanto, faz-se necessário dizer que esse diagnóstico, nem sempre, expressa o resultado a partir de debates, negociações, consensos, compromissos compartilhados pelo conjunto de agentes e atores sociais e institucionais, podendo, em certa medida, representar muito mais um instrumento operacional do que substantivo. No entanto, cabe salientar que é possível observar mudanças de itinerários a partir da postura e atitude de determinados diretores ou da equipe gestora.

No tocante à missão institucional, os PDIs do Instituto Federal de Goiás-IFG (2012-2016) e do Instituto Federal de Brasília-IFB (2014-2018) ressaltam a oferta de EPT, a formação para o exercício da cidadania para a construção do processo de desenvolvimento socioeconômico da região, bem como destacam a pesquisa e extensão, por seu caráter inseparável ao ensino. Neste sentido, asseveram como visão institucional a sua “atuação no desenvolvimento regional/local, privilegiando o atendimento às demandas sociais, a inclusão social e a proteção ambiental, bem como com atenção à promoção dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais” (PDI IFG, 2012-2016, p. 11), e “Até 2018, consolidar-se no Distrito Federal como instituição pública de Educação Profissional e Tecnológica de qualidade inclusiva e emancipatória, articulada em rede e com a comunidade” (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA, 2014, p. 16).

O delineamento das identidades institucional dos IFs nos respectivos PDIs é indicativo do que é prioridade tecnológica e que também deve ser transversal a outras áreas tecnológicas ofertadas pelos IFG e IFB: “atendimento às demandas sociais, a inclusão social e a proteção ambiental, bem como com atenção à promoção dos arranjos produtivos” e, “instituição pública de Educação Profissional e Tecnológica de qualidade inclusiva e emancipatória, articulada em rede e com a comunidade” respectivamente.

O PDI 2012-2016 do IFG destaca metas e objetivos a partir do diagnóstico elaborado pela comunidade escolar e de metas estabelecidas anteriormente. Resgatam-se metas e ações anteriores e outras que também foram incorporadas como prioritárias. A saber:

- 1) Alcance da meta intermediária de 70% de eficácia da Instituição até o ano de 2013;
- 2) Manutenção de pelo menos 50% das vagas para o ensino técnico de nível médio prioritariamente integrado ao ensino médio em cada câmpus;
- 3) Ampliação da oferta de cursos do PROEJA, com implementação em todos os departamentos dos câmpus da Instituição até o primeiro semestre do ano letivo de 2013;
- 4) Implementação de cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e de programas de reconhecimento de saberes e competências profissionais para fins de certificação e acreditação profissional;
- 5) Adequação de cursos do PROEJA, contemplando todos os câmpus;
- 6) Implementação de programa de melhoria da educação básica, por meio de articulação interinstitucional com o poder público estadual e municipal, com o desenvolvimento de pelo menos um projeto por departamento de áreas acadêmicas presentes nos câmpus da Instituição a partir do ano letivo de 2012 e ampliação gradativa do número de projetos, de acordo com a avaliação e demanda;
- 7) Implantação da modalidade de Educação a Distância de forma complementar na graduação, com no máximo 20% da carga horária total dos cursos presenciais reconhecidos pelo MEC e na pós-graduação como atividade da Instituição;
- 8) Implementação de pelo menos um projeto de ação social que tenha relação com ensino, pesquisa e/ou extensão em cada câmpus;
- 9) Implantação e consolidação de um Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT) na Reitoria do Instituto Federal de Goiás, tendo em vista a integração da Instituição no Sistema Nacional de Desenvolvimento e Inovação Tecnológica;
- 10) Desenvolvimento de programas de ensino, pesquisa e extensão articulando os câmpus da Instituição, bem como de programas estabelecidos com outras instituições nacionais e internacionais, durante a vigência deste PDI IFG. (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS, 2012, p.13-15)

Dentre estas, destacam-se a ampliação da oferta de cursos do PROEJA, o fortalecimento e ampliação da pesquisa, inovação e extensão, implantação da modalidade de Educação a Distância de forma complementar na graduação e na pós-graduação como atividade da Instituição e implantação e consolidação de um Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT) na Reitoria do Instituto Federal de Goiás.

O PDI 2014-2018 do IFB destaca suas metas e objetivos, a saber:

- a) Assegurar a oferta de ensino médio integrado e PROEJA em todos os campi.
- b) Integrar o ensino, a pesquisa e a extensão no IFB visando contribuir com o desenvolvimento sustentável do Distrito Federal e o entorno.

- c) Fortalecer e Expandir a oferta de cursos de EPT de forma a alinhar às necessidades de qualificação para o mundo do trabalho.
- d) Implantar políticas de verticalização e de criação de itinerários formativos.

Dentre estas, destacam-se como prioritário o número de campus ofertando o PROEJA por ano, a definição de um percentual anual de projetos/programas articulados com Ensino, Pesquisa e Extensão e o número de editais conjuntos de Ensino, Pesquisa e Extensão, de seminários/ feiras/fóruns/congressos articulados com Ensino, Pesquisa e Extensão em cada campus do IFB. Define também um Percentual progressivo anual de alunos matriculados por modalidades, níveis e etapas na EPT, número de eventos anual em articulação ao mundo do trabalho, Percentual de alunos FIC para Técnicos, Percentual de alunos Técnicos para Nível Superior e Percentual de alunos Nível Superior para Pós-Graduação anualmente (PDI p. 32-34). No entanto, o entrevistado ressalta que:

Primeiro é importante deixar claro que a atuação na Ride não é somente do IFB, mas ela é também do IFG e do IF Goiano. Se você pensar nos municípios como Àguas Lindas de Goiás, Luziânia, Formosa, Valparaíso, Novo Gama você tem a atuação do IFG. Se você pensar nos municípios de Posse, Cristalina, Urutaí, Ipameri você tem o IF Goiano com vocações diferentes porque, o IF goiano vem de uma tradição agrícola muito forte e o pessoal do IFG vem de uma tradição industrial. O IFB que se instala dentro do quadrilátero do Distrito Federal, ele traz um pouquinho de cada uma dessas experiências. Nós temos o Campus de Planaltina de vocação rural que trabalha a área do campo, da agroindústria, agropecuária, agroecologia. Nós temos o campi de São Sebastião, Brasília, Taguatinga Centro que tem vocação mais voltadas para área de serviços. Aqui em Brasília nós temos os serviços públicos que está aqui no Plano Piloto que é a essência. Tem a área de Artes também aqui no Plano Piloto, mas junto com a área de indústria, ou seja, o IFB por estar em uma região diferenciada ele trabalha em todas os setores econômicos. Isto faz parte da concepção dos IFs. Os IFs foram concebidos para dar suporte ao desenvolvimento econômico (SILVA, REITOR 2).

No que diz respeito aos objetivos e metas estabelecidas a partir da implantação e implementação dos IFs, destacam-se a garantia da ampliação de oferta de cursos em consonância com o preconizado na Lei nº 11.892/2008, na criação de cursos nos diferentes níveis e modalidades, de acordo com os eixos de orientação do Campus, adequação dos currículos ao mundo do trabalho, ao ensino médio e, em especial do PROEJA, de interesse social e desenvolvimento regional, estreitar o vínculo com a comunidade local/regional por meio de atividades de pesquisa e extensão, cuja estratégia seria a inserção de estudantes em atividades de pesquisa e extensão junto aos programas de extensão do Governo Federal, Miniempreendimentos, de extensão em outros municípios, de tecnologia e bacharelado, junto

às empresas e de cidadania; implantação da EAD nos cursos presenciais de graduação e Pós-graduação, implantação do Núcleo de Inovação Tecnológica e implementação de programa de melhoria da educação básica, por meio de articulação interinstitucional com o poder público estadual e municipal.

Dentre essas prioridades, destacam-se a importância das ações voltadas para a ampliação e fortalecimento das várias licenciaturas e da Pós-graduação, pois, como alguns entrevistados destacaram, o fato de oferecer cursos em áreas das licenciaturas, de formação pedagógica e das engenharias não garante necessariamente que isso possa gerar efeito nas redes municipais de ensino da região, visto que o processo de seleção é por aplicação de teste, sorteio e/ou por meio do Enem. Portanto, principalmente nos municípios mais distantes da Ride-DF, onde não têm universidades (a exemplo de Água Fria de Goiás, Mimoso, Padre Bernardo) tem sido recorrente os professores buscarem sua formação por meio de licenciaturas em EAD e não optarem por uma segunda graduação. Nesse sentido, entendemos que as especializações são vistas como uma forma estratégica de atingir os professores das redes de ensino municipais para aperfeiçoamento dos processos de ensino e aprendizagem nas diversas licenciaturas que são oferecidas pelos IFs. Em curto prazo, tal estratégia é considerada satisfatória.

Quanto à responsabilidade social, o PDI 2012-2016 do IFG ressalta a importância do IF se aproximar da comunidade local/regional para fomentar o diálogo permanente e mais dinâmico na busca por demandas da população no tocante à pesquisa e extensão, à formação técnico profissional (escolarização e profissionalização). Vale salientar que a responsabilidade social diz respeito mais aos processos técnicos pedagógicos internos à Instituição de educação profissional e tecnológica. Assim sendo, o PDI 2012-2016 do IFG evidencia o que pretende assumir como responsabilidade social quando afirma que sua função social:

é mediar, ampliar e aprofundar a formação integral (omnilateral) de profissionais-cidadãos, capacitados a atuar e intervir no mundo do trabalho, na perspectiva da consolidação de uma sociedade democrática e justa social e economicamente. Portanto, o seu papel social é visualizado na produção, na sistematização e na difusão de conhecimentos de cunho científico, tecnológico, filosófico, artístico e cultural, construída na ação dialógica e socializada desses conhecimentos. (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS, 2012, p.10)

Quanto à sua responsabilidade social, o PDI 2014-2018 do IFB define como sendo o de:

oferecer ensino, pesquisa e extensão no âmbito da Educação Profissional e Tecnológica, por meio da inovação, produção e difusão de conhecimentos, contribuindo para a formação cidadã e o desenvolvimento sustentável, comprometidos com a dignidade humana e a justiça social (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA, 2014, p. 15)

No tocante ao ensino, os PDIs 2012-2016 do IFG e o PDI 2014-2018 do IFB evidenciam o caráter extremamente importante da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o diálogo permanente com os diversos setores da comunidade local/regional, inclusive articulando e reafirmando o reconhecimento dos “saberes acadêmico e popular” e a adequação de currículos que permitam o desenvolvimento de competências e habilidades profissionais. Tais PDIs, além de destacarem a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, tratam de uma formação orientada no delineamento entre escolarização, profissionalização e os conhecimentos científicos e tecnológicos, a partir da articulação, coordenação entre mundo do trabalho, ciência, cultura e tecnologia para a construção de um processo de desenvolvimento econômico e social sustentado na região.

Todavia, o diferencial apresenta-se no delineamento dos princípios norteadores da pesquisa, Pós-graduação e inovação, em que se verificam as características e particularidades da pesquisa como instrumento metodológico capaz de possibilitar a integração mais coerente, nos IFs, à pesquisa, ao ensino e à extensão. Evidencia-se, também com clareza e intencionalidade, o estímulo a ser empreendido às pesquisas e ações voltadas aos arranjos sócios produtivos locais e regionais.

- a) O Instituto Federal de Goiás desenvolve sua política de pesquisa associada às **atividades de ensino e de extensão, com foco na relevância social e no desenvolvimento tecnológico e científico** do Estado de Goiás e do Brasil. A pesquisa no IFG **vislumbra soluções para problemas sociais existentes local ou regionalmente**, atendendo aos interesses coletivos da sociedade;
- b) A pesquisa **envolve alunos do nível médio (técnico) e superior (graduação e pós-graduação)**, de modo a “**promover a integração e a verticalização** da educação básica à educação profissional e educação superior”, conforme preconiza a Lei nº 11.892/2008.
- c) a pesquisa a ser desenvolvida no âmbito do IFG é compreendida em seu sentido mais amplo, possibilitando a atuação nas mais variadas áreas do conhecimento, resguardando o perfil institucional, **priorizando-se a pesquisa aplicada que gere novos saberes, produtos ou serviços numa perspectiva emancipatória.**
- d) Produzir conhecimentos nas diversas áreas e **em sintonia com as demandas do desenvolvimento local, regional e nacional**, de modo a atender aos interesses da sociedade e contribuir para uma formação humana e cidadã dos trabalhadores brasileiros, assegurando-lhes uma permanente

atualização ante os avanços e desafios sociais e tecnológicos. (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS, 2012, p. 47-49, grifo nosso)

Em relação à pesquisa e inovação, o PDI 2014-2018 do IFB destaca:

- a) À formação científica e tecnológica em todos os níveis e modalidades de ensino. São incentivadas **ações para a produção de conhecimento, produção tecnológica e empreendedorismo** cujas soluções **atendam a demanda de problemas locais e regionais** de forma a contribuir com o desenvolvimento sustentável do Distrito Federal e Entorno;
- b) As atividades de pesquisa têm, igualmente, como objetivo, **formar recursos humanos para a investigação**, a produção, o empreendedorismo e a difusão de conhecimentos culturais, artísticos, científicos e tecnológicos, **devendo ser desenvolvidas em articulação com o ensino e a extensão, ao longo de toda a formação profissional**;
- c) As ações em Pesquisa e Inovação também **se caracterizam por meio do estímulo à Inovação Tecnológica e à disseminação da cultura e procedimentos próprios relacionada à Propriedade Intelectual**. Visa fortalecer as ações das Pró-Reitorias de Pesquisa e Inovação (PRPI) e Extensão (PREX) no que se refere ao **relacionamento do IFB com a comunidade**, envolvendo **órgãos de Governo, empresas e demais organizações da sociedade civil**, com o objetivo de criar oportunidades para que as **atividades de ensino e pesquisa se beneficiem dessas interações** para **promover**, como estratégia deliberada, **a transferência do conhecimento em prol do desenvolvimento econômico, tecnológico e social do País**. (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA, 2014, p. 43-44, grifo nosso)

Destacando a importância da integração entre ensino, pesquisa e extensão, observa-se que as ações dos IFs têm integrado também esses princípios e realizado ações conjuntas. O avanço conceitual e paradigmático em relação à concepção de extensão tem incidido nas ações implementadas pelos IFG e IFB. Assim sendo, entende-se a extensão como:

espaço de articulação entre o saber fazer e a realidade socioeconômica, cultural e ambiental da região. Educação, Ciência e Tecnologia devem se articular tendo como perspectiva, o desenvolvimento local e regional, possibilitando assim, a imbricação/interação necessária à vida acadêmica. (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA, 2014, p. 41)

No IFG a extensão é entendida como a possibilidade de “viabilizar a interação da Instituição com a sociedade, buscando criar canais de fomento e apoio às atividades de pesquisa, por meio de parcerias com instituições e sociedade civil” (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS, 2012, p. 51). Desse modo destacou-se o estímulo dado pela Pró-Reitoria de pesquisa e a Pró-Reitoria de Extensão nos períodos

2012-2016, 2014-2018 dos respectivos PDIs dos IFs no sentido de fomentar, principalmente, projetos de pesquisa e de extensão mais próximos aos contextos dos municípios que compõem a Ride-DF, suas potencialidades e vocações econômicas e os arranjos sócios produtivos e culturais locais e regionais.

Entendemos a urgência de ampliar o volume e as fontes de recursos para investimentos em vários setores da economia da Ride-DF, no sentido de estimular e fortalecer novas práticas e tendências paradigmáticas emergentes na região como a formação técnico profissional, o empreendedorismo, a organização produtiva, os investimentos em infraestrutura urbana, transportes, rodovias, aeroportos, portos de armazenamento, parque tecnológico, serviços especializados, saneamento e gestão ambiental, saúde, governança metropolitana e tecnologias voltadas para o agronegócio. Dessa forma, como salientado no início deste capítulo, essas temáticas são fundamentais e representam, em certa medida, as questões estratégicas em relação ao desenvolvimento local e regional e o fortalecimento de políticas públicas para o fomento das potencialidades e vocações econômicas da Ride-DF.

No tocante ao fomento institucional para a pesquisa e a extensão, observa-se que a orientação não é dada em termos de recorte espacial, mas pelas grandes temáticas de interesses dos IFs num contexto mais amplo. No entanto, ao considerar essa perspectiva mais ampla, tomando essas temáticas como referência (produção de conhecimento, produção tecnológica e empreendedorismo, cooperativismo, pesquisa aplicada, desenvolvimento de tecnologias sociais e arranjos produtivos, entre outras), em certa medida, revela a importância que tem essas políticas para as ações de pesquisa e extensão no âmbito da Ride-DF. Como asseveram as Pró-Reitorias de pesquisa dos IFs:

A política de pesquisa e a inovação no IFB visa à formação científica e tecnológica em todos os níveis e modalidades de ensino. São incentivadas ações para a produção de conhecimento, produção tecnológica e empreendedorismo cujas soluções atendam a demanda de problemas locais e regionais de forma a contribuir com o desenvolvimento sustentável do Distrito Federal e entorno (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA, 2014, p. 43).

Em relação à pesquisa e inovação, o PDI 2012-2016 do IFG destaca que:

a pesquisa deve propiciar o desenvolvimento de novos conhecimentos, que deverão ser difundidos por meio de projetos sociais, cursos, eventos de extensão, seminários e outros. Isso propiciará à sociedade apropriar-se dos conhecimentos produzidos pelo Instituto Federal de Goiás, que poderão

contribuir para a transformação da realidade (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS, 2012, p. 51).

Como salientado anteriormente, a Ride-DF tem um quantitativo de mais de 80% da população que reside no espaço urbano, sua vocação econômica está fortemente voltada para os setores agrícola, de comércio e serviços em geral. A Ride-DF apresenta números expressivos no setor agrícola e tem seus fundamentos no agronegócio, na agricultura e pecuária que são essenciais para a região, principalmente porque articulam a possibilidade de permanência e a presença da força de trabalho, ou seja, o viver e o produzir a partir do estabelecimento e fixação do trabalhador em seu local de origem. Além do mais, evidenciam a importância de grandes temáticas para a pesquisa aplicada e inovação, a exemplo da produção tecnológica, do empreendedorismo, do desenvolvimento de tecnologias sociais e arranjos produtivos locais, culturais e sociais dentre outras. Assim sendo, o desafio é desmistificar, através de ações materializadas em pesquisa e extensão, visões desvirtuadas sobre o processo de desenvolvimento local e regional da Ride-DF, em que os IFs possam, necessariamente, contribuir ao tomar para si um posicionamento crítico e agregador à região.

6.3.3 A oferta de Educação Profissional e Tecnológica: o dizem os relatórios de Gestão?

O PDI 2014-2018 do IFB destaca suas metas e objetivos, a saber:

- a) Assegurar a oferta de ensino médio integrado e PROEJA em todos os campi.
- b) Integrar o ensino, a pesquisa e a extensão no IFB visando contribuir com o desenvolvimento sustentável do Distrito Federal e o entorno.
- c) Fortalecer e Expandir a oferta de cursos de EPT de forma a alinhar às necessidades de qualificação para o mundo do trabalho.
- d) Implantar políticas de verticalização e de criação de itinerários formativos.

Quanto ao quadro de pessoal, magistério, o IFB vem procurando garantir um melhor perfil de formação de professores. O Quadro 16 mostra a titulação dos docentes do IFB. No período 2012-2015, houve um aumento 29,73% no quadro geral de titulação dos professores. Em relação àqueles professores com titulação de doutorado, de 51, passou para 88, isto significa um aumento na ordem de 27,5% no período. Em relação aos professores com título de mestre, o aumento corresponde a 12,4% para o referido período. Há um considerável percentual de melhora na qualificação de seu quadro de professores Especialistas e graduação 33,33% e 42,30% respectivamente.

Quadro 16– Número de Docentes por Titulação (IFB)

Titulação	2012	2013	2014	2015
Doutor	51	60	82	88
Mestre	169	181	185	190
Especialista	60	58	77	80
Graduação	52	63	70	74
Aperfeiçoamento	1	0	3	0
Total	333	362	417	432

Fonte. Relatórios de Gestão IFB

Em relação ao objetivo a): a meta definida compreende a oferta de PROEJA em 5 (cinco) campus por ano e, a oferta de Ensino Médio Integrado em 5 (cinco) campus por ano. O Relatório de execução do exercício de 2014 revela o atendimento ao PROEJA somente em dois campi para essa modalidade de ensino, o campus do Gama e o de Samambaia, com 59 e 43 matrículas efetivadas para os respectivos câmpus conforme mostra o Quadro 17. De um total de cinco câmpus, dois atenderam ao previsto, corresponde, em termos percentuais, a 40% da meta estabelecida. Os demais não obtiveram matrículas para essa modalidade de ensino.

Quanto à oferta de Ensino Médio Integrado, o Relatório de exercício de 2014 revela o atendimento a essa modalidade de ensino somente em dois campi, o de Planaltina e do Gama, com 263 e 45 matrículas efetivadas para os respectivos câmpus conforme mostra o quadro 17. Um dado importante neste quesito é que essa modalidade é oferecida desde 2012, provavelmente no campus de Planaltina, por ser um dos primeiros inaugurados do IFG e com certa tradição nessa modalidade de ensino. De um total de cinco campi, dois atenderam ao previsto, o que corresponde, em termos percentuais, a 40% da meta estabelecida. Os demais não obtiveram matrículas para essa modalidade de ensino.

Quadro 17 – Modalidades e matrículas no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - IFB

Modalidade	2012	2013	2014
	Matrícula	Matrícula	Matrícula
FIC	4.381	2.424	2.750
Técnico	5.508	3.350	3.676
Ensino Médio Integrado**	85	227	308
PROEJA*	-	-	102
Licenciatura	407	363	691
Outros C. Superiores	687	273	421
Pós-graduação	116	66	84
Mulheres Mil	-	530	470
Profucionário	-	1.303	634
Rede E-TEC	-	991	2.515
2ª licenciatura	-	71	26
Jovem aprendiz	-	19	37
Bolsa Formação – PRONATEC	-	6.282	5.073
Certificação ENEM	-	177	428
Total	11.184	15.611	17.215
Alunos com Necessidades Específicas atendidos no NAPNE	-	-	148

(Fonte: PREX)

Fonte. Relatórios de Gestão IFB

*Os campi de Gama (59) e Samambaia (43) que ofertam essa modalidade de ensino.

** Os campi de Planaltina (263) e Gama (45) que ofertam essa modalidade de ensino.

Onde tem apenas um traço (-), significa que não foi disponibilizado informação para esse quesito.

Em relação à oferta do ensino técnico, o PDI 2014 (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA, 2014, p.33) estabelece o indicador de 30% para os cursos técnicos de nível médio por campus. O Relatório de execução do exercício de 2014 revela o atendimento a essa modalidade de ensino o número de 3.676 matrículas, quase todos os câmpus efetuaram matrículas, exceto os câmpus de Ceilândia e Estrutural. O que se pode apreender é que o período 2012-2014 ocorreu uma queda no número de matrículas, passando de 5.508 em 2012, para 3.350 em 2013, isto representa uma queda na ordem de 35,6%. No entanto, se pode notar já em 2014, quando comparado a 2013, houve um ligeiro aumento no número de matrículas, passando de 3.350 para 3.676; isto representa um incremento na ordem de 9,73% conforme mostra o quadro 17.

Quanto às licenciaturas, o indicador definido como meta foi na ordem de 10%, por campus, de matrículas para essa modalidade de ensino. O Relatório de execução do exercício de 2014 revela para a graduação em licenciaturas o número de 691 alunos matriculados. Os câmpus de Samambaia, Taguatinga, Estrutural e Ceilândia não obtiveram alunos matriculados para essa modalidade e nível de ensino. O que se pode apreender é que o período 2012-2014 ocorreu uma ligeira queda no número de matrículas, passando de 407 em 2012, para 363 em 2013, o que representa uma queda na ordem de 12,1%. No entanto, o que se pode notar é que já

em 2014, comparado a 2013, houve um ligeiro aumento no número de matrículas, passando de 363 para 691, isto representa, um incremento na ordem de 10,4%. Vale ressaltar que o IFB ofertou uma segunda licenciatura, com matrícula na ordem de 71 e 26 para os anos de 2013 e 2014 respectivamente, conforme mostra o quadro 17.

Para o quesito outros cursos superiores, não se estabeleceu um indicador. No entanto, um olhar para o quadro 17 revela que no período 2012-2014 foram efetuadas matrículas nos anos de 2012, 2013 e 2014, na ordem de 687, 273 e 421 respectivamente. O que se pode observar é que houve uma queda acentuada de matrículas do ano 2013, comparado a 2012 na ordem de 51,6%. No entanto, se comparado o ano de 2013 com 2014, houve uma ligeira reação no número de alunos matriculados para esse nível e modalidade de ensino, com um aumento de 54,2%. Conforme o Relatório de execução do exercício de 2014, somente os campi de Planaltina, Brasília e Taguatinga obtiveram matrículas para esse nível e modalidade de ensino.

Em relação à oferta de vagas para a Pós-graduação, não se estabeleceu um indicador para esse quesito. No entanto, o quadro 17 revela que, no período 2012-2014, foram efetuadas matrículas nos anos de 2012, 2013 e 2014, na ordem de 116, 66 e 84 respectivamente. O que se pode observar é que houve uma queda acentuada de matrículas do ano 2013, comparado a 2012 na ordem de 75,7%. No entanto, se comparado o ano de 2013 com 2014, houve uma ligeira reação no número de alunos matriculados para esse nível e modalidade de ensino, com um aumento na ordem de 27,3%.

O quadro 17 revela que no período 2012-2014 foram efetuadas matrículas nos anos de 2012, 2013 e 2014, na ordem de 4.381, 2.424 e 2.750 respectivamente. Assim, se pode observar que houve uma queda acentuada de matrículas do ano 2013, comparado a 2012 na ordem de 55,3%. No entanto, se comparado o ano de 2013 com 2014, houve uma ligeira reação no número de alunos matriculados para essa etapa de ensino, com um aumento de 13,4%. Conforme o Relatório de execução do exercício de 2014, somente o campus do Gama não obteve matrículas para essa etapa de ensino.

Diversos outros cursos foram ofertados atendendo ao objetivo c. Tais cursos são parte integrante de uma política de atendimento a segmentos específicos da sociedade civil organizada, com vistas ao aperfeiçoamento e à qualificação profissional, conforme mostra o quadro 17.

Quanto ao PRONATEC, este tem rubrica específica para o atendimento à comunidade de jovens, adultos e trabalhadores do Distrito Federal e Entorno. Vale dizer que os cursos ofertados por esse programa são de curta duração, de até 200h, com foco nos setores de

serviço, comércio, indústria e agricultura. O quadro 17 revela o número de matrículas efetivadas nesse programa. No ano de 2013 houve 6.282. No ano de 2014, o número de 5.073 matrículas. No entanto, o Relatório de execução do exercício de 2014 revela que “em 2014/1 foram ofertados a comunidade 5.629 novas vagas. Há o registro de 5.060 matrículas efetivadas no Sistema Sistec, sendo que acumulando as vagas remanescentes dos cursos técnicos e as vagas pactuadas foram registrados o total de 5.682 vagas em todo período de 2014” (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA, 2014, p.311). Segue o texto asseverando que “referente à pactuação 2014/2 todas as 3.178 vagas pactuadas não foram disponibilizadas a comunidade devido a demora de repasse orçamentário e financeiro, pelo MEC e FNDE respectivamente” (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA, 2014, p. 311).

Em relação ao objetivo b), definiram-se os seguintes índices:

- 5% para o Índice de projetos/programas articulados com Ensino, Pesquisa e Extensão;
- Dois, para o N° de seminários/ feiras/fóruns/congressos articulados com Ensino, Pesquisa e Extensão; e
- Um, para o N° de Editais conjuntos Ensino, Pesquisa e Extensão.

O Relatório de execução do exercício de 2014 (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA, 2014, p.305-306) revela para a Ensino, Pesquisa e Extensão um conjunto diversificado de atividades que os profissionais de educação do IFB participaram: São eles,

- ✓ 11 Livros publicados;
- ✓ 38 Artigos publicados em periódicos;
- ✓ 57 Trabalhos completos em Anais;
- ✓ 308 Participação em congressos Nacionais – alunos;
- ✓ 121 Participação em congressos Nacionais – servidores;
- ✓ 39 Participação em congressos Internacionais – servidores;
- ✓ 326 Visitas técnicas;
- ✓ 3 Participantes no Ciência sem Fronteiras;
- ✓ 18 Acordos de cooperação;
- ✓ 11 Convênio de Estágio;
- ✓ 5 Acordos internacionais;
- ✓ 349 Estagiários / empresas com estagiários;
- ✓ 52 Grupos de Pesquisa;

- ✓ 12 Projetos de inovação;
- ✓ 42 Projetos de extensão; e
- ✓ 5 Consultorias.

Vale mencionar um aspecto definido na Lei nº 11.892, em seu Art. 6º, Inciso VIII quanto às finalidades dos IFs: O cooperativismo e o Associativismo. Não se detectou trabalho pedagógico desenvolvido pelo IFB quanto a esses objetivos definidos no texto da referida lei.

Em relação ao objetivo d), não foram definidos índices para esse quesito. No entanto, realizou-se uma projeção para os anos de 2015; 2016; 2017 e 2018 para:

- ✓ Percentual de alunos FIC para Técnicos na ordem de 5%; 10%; 20% e 30% respectivamente;
- ✓ Percentual de alunos Técnicos para Nível Superior na ordem de 5%, 10%, 20% e 30% respectivamente; e
- ✓ Percentual de alunos Nível Superior para Pós-Graduação na ordem de 2%, 5%, 8% e 10% respectivamente.

O PDI 2012-2016 do IFG destaca seus objetivos, a saber:

- 1) 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;
- 2) ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, prioritariamente com elevação do nível de escolaridade, 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;
- 3) realizar pesquisas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;
- 4) 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, com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos, tecnológicos e culturais. (p.12);
- 6) ministrar, em nível de educação superior, cursos:
 - a) superiores de tecnologia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia;
 - b) de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas à formação de professores para a educação básica e para a educação profissional;
 - c) de bacharelado e engenharia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento;
 - d) de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento;
 - e) 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 ao processo de geração e inovação tecnológica (INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS, 2012, p.12).

Em relação à titulação, o Relatório de Gestão Consolidado do exercício de 2014 não consta o Número de Docentes por Titulação-(IFG) de modo detalhado, apenas apresenta o índice global de titulação do corpo docente do referido Instituto na ordem de 3,95.

Quanto aos objetivos 1, 2 e 6 do IFG, o quadro 24 mostra os seguintes cursos, níveis, etapas e modalidades de ensino:

Quadro 18 – Quantidade de cursos oferecidos pelo IFG por modalidade – Entorno Imediato - 2014

Campus	Quantidade						Total
	Técnico Integrado	Técnico Integrado-PROEJA	Subsequente	Superior			
				Bacharelado	Licenciatura	Tecnólogo	
Águas Linda de Goiás	2	-	-	-	-	-	2
Formosa	5	3	1	1	2	1	13
Luziânia	4	1	1	1	1	1	9
Valparaíso de Goiás	-	-	-	-	-	-	-
Total	11	4	2	2	3	2	24

Fonte. Relatório de Gestão Consolidado do exercício de 2014-IFG

Onde tem apenas um traço (-), significa que não foi disponibilizado informação por parte dos respectivos campus para esse quesito.

As metas estabelecidas no PDI 2012-2016 do IFG correspondem a:

✓ Manutenção de pelo menos 50% das vagas para o ensino técnico de nível médio prioritariamente integrado ao ensino médio em cada câmpus; o quadro 18 mostra um total de 11 cursos ofertados para essa modalidade de ensino. O câmpus de Formosa disponibiliza 5, de um total de 13 cursos, isto corresponde a 38,5% do total da oferta para desse campus. O campus de Luziânia disponibiliza 4, de um total de 9 cursos, isto corresponde a 44,4% do total da oferta desse campus. O campus de Águas Lindas de Goiás disponibiliza 2. Este campus por ter sido inaugurado muito recentemente, ainda naquele ano ainda não havia ampliado sua oferta para as demais modalidades, etapas e níveis de ensino. O campus de Valparaíso de Goiás ainda, no período de consolidação das informações não havia disponibilizado os dados referente a essa modalidade de ensino.

✓ A modalidade subsequente é ofertada em dois câmpus, o de Formosa e Luziânia. Os demais câmpus não ofertaram essa modalidade de ensino.

Observa-se que nenhum dos câmpus alcançou a meta previamente definida no PDI 2012-2016. O campus que mais se aproximou da meta foi o de Luziânia, com 44,4% da oferta

para essa modalidade de ensino, seguida pelo campus de Formosa, com 38,5%. Os demais câmpus estiveram bem abaixo da meta ou, por motivos vários, não ofertaram essa modalidade de ensino.

✓ Adequação da oferta de vagas à exigência legal de 20% para cursos de licenciatura, contemplando todos os câmpus. O quadro 18 mostra um total de 3 cursos ofertados para essa modalidade e nível de ensino. Os campus de Formosa disponibiliza 2, isto corresponde a 15,4% do total da oferta de cursos por esse campus. O campus de Luziânia disponibiliza 1, isto corresponde a 11,1% do total da oferta de cursos por esse campus. Os demais câmpus não ofertaram essa modalidade e nível de ensino. O campus de Formosa disponibiliza 2 cursos superiores, sendo 1 bacharelado e outro tecnólogo, isto corresponde a 7,7%, respectivamente, do total de cursos oferecidos para cada curso de modalidade ofertada. O campus de Luziânia disponibiliza 2 cursos superiores, sendo 1 bacharelado e outro tecnólogo, isto corresponde a 11,11%, respectivamente, do total de cursos oferecidos para cada curso de modalidade ofertada.

✓ Ampliação da oferta de cursos do PROEJA, com implementação em todos os departamentos dos câmpus da Instituição até o primeiro semestre do ano letivo de 2013. O quadro 18 mostra um total de 4 cursos ofertados para essa modalidade de ensino. Somente os campus de Luziânia e Formosa oferecem esses cursos, 3 e 1 respectivamente. Os demais câmpus não ofertaram essa modalidade e nível de ensino.

✓ Implementação de cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e de programas de reconhecimento de saberes e competências profissionais para fins de certificação e acreditação profissional. No Relatório de Gestão Consolidado do exercício de 2014 não consta dados relativos a essa etapa de ensino.

✓ Desenvolvimento de programas de ensino, pesquisa e extensão articulando os câmpus da Instituição, bem como de programas estabelecidos com outras instituições nacionais e internacionais, durante a vigência deste PDI. No Relatório de Gestão Consolidado do exercício de 2014 não consta dados relativos a essa meta.

O quadro 19 mostra as matrículas do IFG para os câmpus do Entorno Imediato do Distrito Federal no período 2012-2014. No período, houve um ligeiro aumento, ano a ano. No entanto, ao compararmos os períodos 2014/2012 e, 2014/2013, as matrículas cresceram 56% e 23,9% respectivamente. Ao observarmos a dinâmica das matrículas no campus de Formosa, o que se depreende é que comparando 2013/2012 houve um ligeiro crescimento de matrículas, na ordem de 28,8%. No entanto, ao compararmos 2014/2013, houve uma queda na ordem de 23%. Em relação ao campus de Luziânia, o que se pode apreender é um ligeiro aumento no

número de matrículas no período 2013/2012, na ordem de 23,8%. No entanto, ao compararmos o período 2014/2013, verifica-se uma queda de matrículas na ordem 9,4%. Os câmpus de Águas Lindas e Valparaíso de Goiás apresentam um número de matrículas para o ano de 2014, na ordem de 143 e 844 respectivamente.

Quadro 19 – Matrícula no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - IFG – Entorno Imediato

Campus	2012 Matrícula	2013 Matrícula	2014 Matrícula	- Total
Águas Linda de Goiás	-	-	143	143
Formosa	861	1.109	852	2.822
Luziânia	1.131	1.400	1.269	3.800
Valparaíso de Goiás	-	-	844	844
Total	1.992	2.509	3.108	7.609

Fonte. Relatório de Gestão Consolidado do exercício de 2014-IFG

6.4 A percepção dos entrevistados quanto à política de educação profissional expressa nos PDIs e sua relação com a PNDR

Para ampliar as análises sobre a relação entre a Política de Educação profissional expressa nos PDIs dos IFs e a PNDR, bem como aprofundar a compreensão sobre as estratégias desenvolvidas pelas instituições para contribuir para a geração de emprego e renda e para as vocações econômicas da Ride-DF, realizou-se entrevistas semiestruturadas com um reitor do IFB, um ex-reitor do IFG e três diretores de campus, sendo dois câmpus do IFG e um do IFB. O roteiro da entrevista constava de dados de identificação dos participantes e outro conjunto de questões que se destinavam a levantar opiniões dos gestores sobre (de que forma a política de EPT expressa nos PDIs dos Institutos Federais dialogam, se relacionam com a PNDR e em que medida incorporaram as novidades anunciadas pelo Governo Federal no âmbito da Ride-DF) e uma melhor compreensão sobre o processo de expansão dos IFs e suas contribuições para a geração de emprego e renda e para as vocações econômicas da região. Organizaram-se os dados em duas partes, a caracterização dos participantes e as opiniões dos entrevistados.

6.4.1 Os participantes

Conforme mencionado, foram entrevistados cinco gestores, escolhidos a partir de critérios, tal como ter participado do processo de implantação e vivenciado toda a

implementação dos IFs. As entrevistas duraram, em média, 50 min e foram realizadas entre os meses de julho a agosto de 2016. Para preservar a identidade dos entrevistados, a caracterização e o discurso deles será incorporado ao texto mediante a utilização de nomes fictícios.

O primeiro entrevistado foi Weber (EDG2) diretor do campus de Luziânia, graduado e licenciado em matemática, com mestrado em Ciências da Educação Superior, atua na EPT a sete anos. O segundo entrevistado Clayton (EDG1) atuou como diretor nos câmpus de Formosa, Luziânia e Valparaíso estando nesse cargo à época de criação do IFG. Fez Ensino Técnico integrado. Possui graduação em Direito e mestrado em Tecnologia. Tem mais de 24 anos de atuação na EPT, sendo 18 no CEFET de Goiás.

O terceiro entrevistado (Sinval) foi reitor do IFG por oito anos, ex-presidente do CONIFZ por dois anos. Fez Ensino Técnico integrado. Possui Bacharelado e licenciatura em Engenharia Civil e mestrado em Construção Civil. Tem mais de 31 anos de atuação na EPT. O quarto entrevistado (Silva) reitor do IFB a dois anos. Fez Ensino Técnico integrado. Possui Bacharelado em Engenharia Civil e licenciatura em EPT. Mestrado em Geotecnia e meio Ambiente e Doutorado em Geotecnia. Tem mais de 38 anos de atuação na EPT.

O quinto entrevistado (Rafael) é diretor do campus de Samambaia. Fez Ensino Técnico integrado. Possui graduação em Engenharia Florestal. Mestrado em Engenharia Florestal com ênfase em Projetos e Doutorado em Ecologia do Cerrado. Tem mais de sete anos de atuação na EPT.

6.4.2 Ensino, pesquisa e Extensão

A relação entre ensino, pesquisa e extensão presente nas diretrizes dos PDIs dos IFs são elementos fundamentais ao processo pedagógico: diz respeito à interdisciplinaridade, à contextualização e a aplicação para várias coisas, a relação teoria-prática, a pesquisa como princípio educativo, o trabalho como princípio educativo.

Entendemos a interdisciplinaridade a partir da relação parte-totalidade que é fundada no princípio organizador do currículo e como método de ensino e aprendizagem, estabelecendo interrelações de complementariedade, convergência, interconexões e a orientação a conhecimentos sem, contudo, passagens entre os conhecimentos sem faltar as considerações devidas aos conceitos, significados, causas, fatores, processos e situações problemas no conjunto de disciplinas que compõem o currículo dos diversos cursos ofertados por essas instituições de ensino.

Morin (2000, p. 43) assevera que “a inteligência parcelada, compartilhada, mecanicista, disjuntiva e reducionista rompe o complexo do mundo em fragmentos disjuntos, fraciona os problemas, separa o que está unido, torna unidirecional o multidimensional”. Nesse sentido, entendemos que essa condição de separar os conhecimentos, de pulverizá-los, causa a inabilidade de pensar o saber contextualizado e integral.

Nesse contexto, a integração/articulação e coordenação dos diversos campos do conhecimento entre si, viabiliza a intensidade de troca e a interação efetiva dos saberes, da diversidade da vida e das situações-problema em envolvem o cotidiano das pessoas.

Face ao exposto, entendemos que o exercício da prática interdisciplinar considera os seus objetivos quando:

Melhorar a formação geral do estudante e seu papel na sociedade; atingir uma formação integral, garantindo o desempenho dos futuros profissionais e atendimento das necessidades do [mundo do trabalho]; incentivar a formação de pesquisadores; garantir maior autonomia dos estudantes para prosseguir seus estudos; compreender e modificar o mundo, levando em consideração a complexidade da realidade pelas múltiplas e variadas formas. (FAZENDA, 1996, p. 41-48)

Neste sentido, a interdisciplinaridade, a contextualização e a aplicação para várias coisas, a relação teoria-prática são compreendidas efetivamente a partir da “utilização de estratégias educacionais favoráveis à compreensão de significados e à interação entre a teoria e a prática profissional, envolvendo as múltiplas dimensões do eixo tecnológico do curso e das ciências e tecnologias a ele vinculadas” (RESOLUÇÃO nº 6/2012, Art. 6, inciso VIII).

A relação teoria-prática é fundamental para a disposição do conhecimento e a formação do profissional no que diz respeito à compreensão da realidade, a atuação no mundo do trabalho em função das peculiaridades das atividades produtivas. Assim sendo, busca-se com isso cessar com o treino, em sentido restrito e possibilitar situações e experiências com intensidades que conduzam o estudante ao pensamento reflexivo, a situações-problema do trabalho enquanto relação entre ciência e prática e ao desenvolvimento da autonomia profissional.

As dimensões reflexiva e problematizadora da realidade presentes neste texto são entendidas como as habilidades essenciais a serem ampliadas para que os estudantes incrementem sua autonomia enquanto indivíduos e profissionais.

É nessa perspectiva que vislumbramos a pesquisa como princípio pedagógico e educativo, a busca permanente do desenvolvimento da autonomia intelectual, crítica e reflexiva do sujeito; auxiliará a sua formação humana e científica; oportunizará uma melhor

compreensão da realidade e atuação no mundo, bem como ampliará suas potencialidades de vivências de aprendizagens significativas. Ao compreender seu meio e agir em função do coletivo, suas ações assumem uma dimensão integradora sócio-cultural e técnica na busca de soluções “para as questões teóricas e práticas da vida cotidiana dos sujeitos trabalhadores” (PACHECO, 2012, p. 71).

Face ao exposto, entendemos que o papel da pesquisa é levar o sujeito a compreender-se como parte integrante de uma realidade social (tanto na perspectiva da pesquisa aplicada ou na básica), incitar a curiosidade, causar a inquietude e incentivar a busca e integração de saberes para a sua atuação no espaço/contexto em que vive. Portanto, a busca pela articulação e integração de saberes e orientados por princípios éticos devem possibilitar ao estudante ser “protagonista na investigação e na busca de respostas em um processo autônomo de (re) construção dos conhecimentos” (RESOLUÇÃO nº 2, MEC/CNE/CEB, 2012, Art. 13, inciso III).

Assim sendo, a pesquisa não está pautada em um acúmulo de informações e conhecimentos, mas antes de tudo, estabelece um conjunto necessário de saberes integrados e significativos no âmbito individual e coletivo, com propósito de “fortalecer a relação entre o ensino e a pesquisa, na perspectiva de contribuir com a edificação da autonomia intelectual dos sujeitos frente à (re) construção do conhecimento e outras práticas sociais” (PACHECO, 2012, p. 71-72).

Com ressaltado anteriormente, entendemos o processo de articulação e integração de ensino e extensão como forma de potencializar o trabalho pedagógico e criativo, as vocações econômicas e sociais além de possibilitar a aproximação da região a seus respectivos problemas.

Nesse sentido, a perspectiva de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão sem, contudo, desconsiderar os nexos e importância da pesquisa aplicada, fundadas no posicionamento crítico-reflexivo dos estudantes e dos professores pesquisadores foi sintetizado por um dos participantes da pesquisa.

Além da oferta de ensino de qualidade em regiões que, normalmente, não possuem escolas desse porte, **os IFs são importantes pelo desenvolvimento de pesquisa. Fazer ciência e levar ciência para o interior é um feito maravilhoso e modifica a vida de quem participa dela, seja como pesquisador, seja como cidadão.** Os IFs podem alterar a vida de uma população e dialogar com a comunidade de maneira intensa, desenvolvendo a região não apenas academicamente – já que possibilita, pela qualidade, a inserção de muitos educandos na universidade – mas economicamente e tecnicamente. (WEBER, DIRETOR 1, grifos nossos)

Contudo, vale uma observação feita por um dos diretores entrevistados de que os IFs precisam ser ainda mais “inclusivos”, ampliar o atendimento de sua demanda regional e, sobretudo, que os professores devem buscar melhorar a qualidade de seu trabalho pedagógico, ou seja, desvincular de uma educação feita ainda, em certa medida, de forma academicista e reprodutora da inclusão excludente, na perspectiva apontada por Kuenzer: se incluem e no processo se gera a exclusão. Portanto, faz-se necessário incluir no acesso, no processo e garantir a permanência por meio de um balizamento coerente com as demandas prioritárias da região e com um trabalho pedagógico que seja criativo, problematizador, articulador do ensino, pesquisa e extensão e atento aos processos de aprendizagens dos estudantes e das demandas socioprodutivas da região.

6.4.3 A percepção dos entrevistados acerca da política de educação profissional e sua relação com a PNDR no contexto da Ride-DF

As discussões, em certa medida já destacadas no texto, apontam para a importância de analisar, na perspectiva do desenvolvimento regional, o papel dos Institutos no âmbito da Ride-DF, região esta que foi inserida neste trabalho de pesquisa, levantando quais são as percepções dos atores institucionais (reitores, e diretores gerais de campus) sobre a relação entre a política de educação profissional expressa nos PDIs dos Institutos Federais e a PNDR no âmbito da Ride-DF. Na verdade, isso pressupõe não apenas o que é ofertado, mas também permeia as condições de oferta, no sentido de abranger o público que efetivamente necessita de um conjunto de ações mais sistemáticas, amplas e orgânicas dos Institutos federais (no sentido atribuído por Horta de integral e integrado do planejamento educacional e sua relação com o plano de desenvolvimento econômico e social em face da realidade concreta e com efeito preponderante para as questões sociais numa visão mais estruturante e ampla).

Nesse contexto, o que se observou nas análises e que se defende aqui é que, para além das mudanças efetivas do processo de democratização do acesso no último quartel do século XX e primeira década do século XXI, os Institutos Federais procuram responder às demandas regionais.

De forma explícita, significa dizer que consideram em seu planejamento institucional, o movimento dialético, global, local, regional. Respondam com serenidade as demandas mais amplas da política de educação profissional e tecnológica (democratização, escolarização e formação técnico-profissional particularmente dos segmentos da população mais carentes,

efeitos da oferta de cursos sobre a melhoria da qualidade da educação básica pública, principalmente no que diz respeito à oferta de cursos de licenciaturas na área de Ciências da Natureza, dentre outras), mas também que estejam atentos em relação às especificidades dos arranjos produtivos socioeconômico, culturais e regionais, em sua diversidade social. Isto é, redimensionar as ações e medidas do eixo “ilha de desenvolvimento” com limitado processo dinâmico de desenvolvimento social e, em grande medida, revigorador do quadro estrutural reprodutor das disparidades regionais, econômicas e sociais.

Esse diagnóstico, de certo modo, é explicitado na fala de um dos entrevistados dos Institutos Federais. A primeira questão dirigida aos participantes da pesquisa dizia respeito às atribuições profissionais à época de criação e implementação dos Institutos Federais. Nas entrevistas explicitaram esse momento, as falas dos gestores, transcritas a seguir, exemplificam os dados coletados relativos a essa questão:

Nós vivenciamos na criação dos IFs um momento de grande tensão. Naquela época havia o medo de que os IFs perdessem a sua expertise, perdessem a sua história porque havia uma tendência de um grupo que queria transformar os antigos CEFETs/ Escolas Técnicas em Universidades Tecnológicas e um outro grupo que defendia que a educação devia ser um processo mais integrado que a gente pudesse verticalizar. Dentro dessas tensões, o trabalho que me tocou foi o de conversar com os diversos grupos e fazer uma mediação, de trazê-los à luz da realidade de uma proposta mais integradora que não exclui a Educação profissional de Nível Médio e não exclui a Educação Profissional de nível superior, mas que as integra. Esse trabalho a gente desempenhou durante os meses, os oito meses que antecederam a criação dos IFs (Sinval, RET2).

Entretanto, há outros dados explicitados por Otranto (2010) no que diz respeito às atribuições dos diretores naquele momento que apontam para outras razões: os diretores trazem em suas falas outras questões como as dificuldades com o quadro insuficiente de profissionais para dar conta da enorme demanda de trabalho. Rafael diz que a criação dos Institutos é um projeto relevante, mas:

Um projeto complexo, em que o MEC não responde à demanda tal como deveria responder. Há um processo de expansão acelerado, mas não há um acompanhamento de perto no que se refere, por exemplo, a atender a demanda de pessoal, e uma demanda que precisava ser atendida que é exatamente a construção de prédios, condição física de funcionamento das instituições. Então você tem, inclusive, institutos que estão funcionando em prédios alugados, prédios cedidos, assim como você tem instituto funcionando só com professores temporários. (Rafael, EDG3)

A demanda por EPT que havia na região e a necessidade de ampliar e expandir a oferta de EPT já que no Distrito Federal não havia CEFETs, também justificou a implantação do IF no Distrito Federal e Entorno. Para além do ganho em autonomia e do crescimento institucional, Silva acrescenta outra razão: o atendimento às demandas e às necessidades dos diversos setores da sociedade civil organizada. Nesse sentido, ele afirma que:

Os IFs foram concebidos para dar suporte ao desenvolvimento econômico. É diferente de você ter uma escola técnica que forma técnicos, forma técnicos que não se preocupa em se adequar à situação socioeconômica. A concepção dos IFs está em torno dos arranjos produtivos, tanto é que os primeiros cursos que foram criados no IFB foram criados em parceria com os arranjos produtivos. Nós sentamos com os arranjos produtivos, ok. E dizia, qual é a sua demanda? Então é isto que nós vamos trabalhar. Isto tem um impacto direto sobre o desenvolvimento regional. Você está tratando de um arranjo produtivo. Você tá tratando de um grupo de pessoas que se organiza em torno de uma atividade econômica. Seja essa atividade qual for, por exemplo; floricultura. Lá em Brasília tem um arranjo, flores. Então nós vamos plantar flores? Não. Não é só plantar flores. É preciso que a gente trabalhe a logística de entrega das flores. É preciso também que a gente trabalhe como essas flores serão produzidas do ponto de vista do adubo, se vai ter um adubo convencional ou um adubo orgânico. Quem vai prover esse adubo? Tem essa indústria aqui na região? Sabe compor o arranjo? Há um conjunto de coisas que precisa ser trabalhada. Isso que a gente chama de integração com o mundo do trabalho. Você não trabalha por um emprego, por um posto de trabalho. Você trabalha para que toda uma sociedade se beneficie dessa formação. Dessa forma não resta a menor dúvida que os IFs são territorialistas, eles trabalham no seu território e com a vocação de seu território dando suporte e condições para o desenvolvimento (Silva, RET1).

Observa-se que a criação e implantação dos IFs representou a possibilidade de menor autonomia para uns e maior autonomia para outros. Os diretores dos câmpus também manifestam suas impressões de que os IFs enfrentam dificuldades com o processo de implantação e a relação com atores governamentais, com políticos e segmentos da sociedade civil organizada, quadro insuficiente de profissionais para dar conta da enorme demanda de trabalho. Rafael diz que a criação dos Institutos é um projeto de governo relevante, porém ele observa que:

A implantação da maioria do campus foi do desejo do Governo Federal a partir do diálogo da implantação de algumas políticas para que abrangesse o maior número da população. Foi colocado à época para os reitores a necessidade dessa expansão para que o ensino público gratuito de qualidade, técnico profissional e Superior chegasse para a grande parcela da população, então, em 2008 com a criação da Lei, é que foi transformado os antigos CEFETs em Institutos e que passou a vislumbrar essa abrangência. O campus aqui foi criado em 2009, mas em 2010 é que começamos a funcionar. No princípio foi muito difícil porque as pessoas não conheciam o

que era os institutos, não sabiam o que era o Instituto. Tivemos dificuldade de fazer divulgação dentro da cidade. As pessoas estavam com muita desconfiança porque o Instituto era recém-criado, as pessoas conheciam os antigos CEFETS, as escolas técnicas, mas os institutos não conheciam. Para você ter noção da dificuldade que era, muitas escolas não aceitavam que nós fizéssemos a divulgação dentro dessas escolas, então, foi um processo muito difícil, principalmente para você chegar nesse interior, onde as pessoas não tinham tanta confiança, não tinha confiança nas políticas e também não tinham conhecimento do que era o instituto, então, nós passamos muita dificuldade, inclusive na época pra gente fazer concurso público tínhamos poucos concorrentes pelo fato do desconhecimento em relação à estrutura e do que seria a instituição como um instituto, então toda essa dificuldade nós passamos, além da dificuldade política porque a gente chegou numa cidade onde nós tínhamos um candidato, o prefeito da época era de um partido contrário, ele via isso aqui como uma concorrência, ele chegou ao ponto de dizer que não ia fazer palanque para o Lula, sem entender que isso aqui não é uma política de governo e sim, de estado. (Rafael, EDG3)

Na segunda questão, solicitou os gestores comentassem a relação entre a política de educação profissional e tecnológica e a PNDR para o desenvolvimento das vocações econômicas no âmbito da Ride-DF.

O Instituto Federal traz em seu conceito a função de disseminador da educação profissional em determinados territórios de abrangência, levando em consideração as particularidades e necessidades da população local quanto ao desenvolvimento de sua economia, cultura e acesso à formação profissional. (Weber, EDG2)

Seguindo nessa mesma linha de raciocínio, outro gestor, Clayton esclarece que:

O IFG tem a finalidade de formar recursos humanos competentes para a atuação no mercado de trabalho, desenvolver projetos relevantes para conhecimento, reconhecimento e proteção dos bens (a saúde e o bem-estar da população: a fauna e a flora; a qualidade do solo; das águas e do ar, os interesses de proteção à natureza/paisagem; a ordenação territorial e o planejamento regional e urbano; a segurança e a ordem pública), bem como dialogar saberes com as comunidades, favorecendo o desenvolvimento regional. (Clayton (EDG1)

Assim sendo, entendemos que as ações dos IFs, principalmente em “regiões marcadas por severas disparidades sociais, econômicas e culturais, não podem orientar-se para a reprodução dos mecanismos estruturantes de manutenção das desigualdades”. Em face do exposto, não se deve perder de vista a dimensão histórica propensa pela vontade política no limiar do Século XXI e com aprovação de um relativo consenso de que as renovações de caráter social precisam efetivamente ser operadas, a fim de garantir àqueles segmentos da

população historicamente alijados de oportunidades de acesso aos bens culturais, sociais e econômicos, que sejam empoderados e protagonistas de sua história e construam, por meio de processos fidedignos, pela autonomia e criatividade, um novo projeto de sociedade, de vida e de desenvolvimento regional

Na terceira questão proposta aos gestores, perguntou-se sobre ações e implementações da política de educação profissional e da Política Nacional de Desenvolvimento Regional no âmbito da RIDE-DF e de que forma estas estão contempladas nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal. A esse respeito, o diretor Silva fez uma exposição num contexto mais amplo de inserção que deve ter a Educação profissional e tecnológica no projeto de desenvolvimento do Brasil e ele afirma:

Acho que um País que pensa um desenvolvimento, que pensa em se colocar como potência mundial ou pelo menos que pensa em reduzir desigualdades da sua população não pode negligenciar a educação profissional. Não que ela deva ser compulsória e todo mundo tenha que estudar, ser um técnico, ao contrário, um curso técnico deve ser um espaço disponível para que as pessoas encontrem com as suas capacidades inatas, mas educação profissional propicia condições de garantir qualidade de vida para a população. [...] embora a rede tenha crescido de 140 unidades para mais de 600 unidades num período de 10 a 12 anos, isso nem de longe atende as necessidades do País e muito menos a do Distrito Federal. Se a gente for pensar no Distrito Federal nós precisamos ter cerca de 1.200.000 técnicos, metade da população. Com em alguns países do mundo adotam, se a gente for pensar como na Alemanha pensar como na Finlândia, pensar como na França, nós estamos falando de 75% da população desses países são formados por técnicos, ou seja, no caso do Distrito Federal nós precisaremos de quase 2.000.000 de profissionais de nível técnico que é para dar condições de atender a população nas suas demandas. A gente não tem nem 50.000. Nós estamos muito mal. Então é preciso crescer. Agora também não dá para crescer alocadamente. É preciso crescer com um pouco mais de paciência. Se nós temos 500 anos de acúmulo de demandas, a gente não vai pensar que em 50 dias ou 5 anos a gente vai atender esse acúmulo de 500 anos. Então, acho que isso é importante ter clareza. Os IFs são ilhas de excelência, ilhas de excelência para atender a população como um todo[...] (Silva, RET1).

Superar as disparidades regionais, econômicas e sociais, como pressupõe Furtado (1974), significa induzir processos criativos, em que a invenção represente a resposta às provocações, mas, sobretudo, à capacidade de respostas ante as possibilidades manifestadas. A “qualidade” do processo criativo humano, dessa dimensão inventiva, evidenciará o potencial para atingir o desenvolvimento à medida que “a capacidade criativa do homem se [volta] para a descoberta dele mesmo, empenha-se em enriquecer o seu universo de valores” (FURTADO, 2013, p. 277).

Este é, portanto, o sentido aqui atribuído para a educação profissional e tecnológica e para o espaço de atuação dos institutos federais inseridos nessa região, no caso, a Ride-DF. Isso será alcançado no momento em que o planejamento institucional também for objeto de reflexão de espaços como esses territórios e com esses territórios, for uma conduta criativa e audaciosa de situação crítica e vigor de intencionalidades de regiões situadas, for um processo de des-re-construção coletiva, estratégica e dialógica.

Esse processo ora em curso nos Institutos Federais que compõem a Ride-DF, cujas experiências precisam ser debatidas, compreendidas, contextualizadas, ampliadas e institucionalizadas como um movimento de inovação institucional pela relação ensino-aprendizagem e pelo exercício permanente do diálogo entre fazeres e saberes. Clayton sintetiza tal percepção numa perspectiva mais local, territorial e diz que:

A gente sabe que o PDI é um documento de planejamento e gestão, que pode fazer menção, o nosso PDI, eu não sei se você já leu o nosso PDI, mas ele não se presta com tanta eficiência e eficácia para esse papel, em alguns aspectos ele ainda perde, tanto é que nós estamos fazendo novos estudos para que se faça mudança de nosso PDI para que ele se preste ao papel de instrumento de planejamento e gestão. Então, assim, a política nós procuramos colocar dentro, nós sinalizamos a política de oferta de cursos. O atendimento à lei de no mínimo 50% das vagas são preferencialmente para o Ensino Médio Integrado ao Técnico, 20% da oferta na área de licenciaturas nós cumprimos. Cumprimos essas metas. A oferta de cursos, como nós atuamos a partir dos FICs até a Pós-graduação, então nessa oferta de cursos mais rápidos, para que nós possamos atender uma demanda mais específica e mais emergencial, nós procuramos cumprir o que está previsto na lei escrita no nosso PDI. Então, procuramos atender as concepções de professores, gestores e técnicos que fazem o IFG, campus de Luziânia. (Clayton, EDG1)

Na quarta questão feita aos diretores, perguntou-se sobre sua percepção acerca do processo de expansão da educação profissional, prevista nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal e em que medida essa expansão contempla o que está previsto na Política Nacional de Desenvolvimento Regional e no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste.

Questionado se o IF é um componente fundamental para a Educação Profissional e Tecnológica brasileira, Weber responde: “Sem dúvida alguma. Vejo que nós temos uma demanda altíssima em relação à qualificação”. Os diretores justificam que há uma demanda, um “vácuo”, que a expansão é necessária – por isso a criação dos IFs foi fundamental. Ele ainda acrescenta que:

O nosso ensino médio, o ensino médio perdeu o sentido, as pessoas não estão sendo atraídas para o ensino médio público, principalmente o público. A questão do profissionalizante pode ser uma saída. Devido ao desenvolvimento que o Brasil tem passado nesses últimos anos, há uma carência de profissionais, entretanto, há carência de profissionais realmente qualificados e não, simplesmente, com um diploma na mão. (Weber, EDG2)

Sinval lembra que “isso está bem considerado dentro do PDI. Eu acredito que em todos os IFs, mas no PDI do IFB há clareza quanto à sua missão, quanto às suas prioridades”. Sem expandir por vários anos por questões políticas e legais (lei 2.208), com a criação dos institutos, os câmpus ganharam sua autonomia, conquistaram uma “capilaridade” expressiva, ou seja, se fazem presentes, ampliou-se o leque de visibilidade. Para Sinval, o grande avanço é que:

Nós crescemos muito né, mas não podemos nem pensar em expansão. O IFB nasceu em 2009 na prática. Não existia nada aqui. De 2009 pra cá a gente instalou 10 campi, a gente saiu de 60 servidores para mais de 1.000. Quer dizer, há um crescimento exponencial. É preciso consolidar essas coisas, e essa é a preocupação que está colocada no PDI 2014-2018. Consolidar as estruturas, consolidar as ofertas educacionais, consolidar o funcionamento. Obviamente que a demanda continuará existindo, porque uma gota de água no oceano é quase nada. A demanda por formação profissional é algo estimado na ordem de 1.200.000 profissionais de nível técnico, e a gente tem o IFB que formou aí uns 5.000 a 6.000, tem o SENAI que formou uns 2.000 a 3.000, o SENAC que formou mais uma meia dúzia, há outras ofertas que todas somadas nem de longe atendem as demandas. Então, há uma possibilidade de expansão. Só que essa expansão tem que ser cautelosa. O PDI nosso diz que até 2018 nós vamos abrir mais duas ou três novas unidades, não me lembro bem agora. O fato é que a gente tá deixando isto já no PDI previsto para 2017, final de 2017, 2018 porque se não a gente não dá conta de consolidar, então, não adianta abrir um novo sem ter o que já tem em mãos funcionando. (Sinval, RET2)

A quinta questão teve como objetivo o alcance e os limites da educação profissional e da PNDR para a geração de emprego e renda no âmbito da Ride-DF. Ao ser indagado a esse respeito, Silva assevera que o critério é “onde a vulnerabilidade é maior naqueles municípios que estão na lista de municípios mais pobres do Brasil e com menor IDH e maior vulnerabilidade”. Enquanto gestor do IFB, ele relata que:

Eu vou usar como exemplo o próprio IFB que está no coração do Distrito Federal, em Brasília, na Asa Norte. Onde é que estão os demais campus? Em Taguatinga Norte, na M Norte o IDH é baixo. São Sebastião o IDH é baixo, Planaltina o IDH é baixo. Na Estrutural, maior índice de vulnerabilidade social. Gama, Samambaia. Quer dizer, nós procuramos nos colocar nos lugares onde existe de fato uma demanda por educação profissional no

sentido de superar os entraves, superar as desigualdades. Se eu colocasse todos os campi aqui no Plano Piloto eu iria reforçar as desigualdades. Então, a ideia não é reforçar as desigualdades. A ideia é de minimizar e, minimizar significa você dar estrutura, é você dar condições de as regiões do Distrito Federal e do Brasil que estão mais suscetíveis, que elas tenham os mesmos equipamentos, estruturas, as mesmas qualidades e condições de funcionamento. Por isso nos nossos 10 campi oferecemos equipamentos, estruturas e condições iguais de funcionamento, mas que envolve cursos diferentes. Se você pensar em nível de Brasil nós temos campi instalados onde? O critério de instalação, onde? Onde a vulnerabilidade é maior naqueles municípios que estão na lista de municípios mais pobres do Brasil e com menor IDH e maior vulnerabilidade. Municípios em microrregiões onde ainda não tem nenhuma oferta de educação superior, municípios com até 50.000 habitantes. Então, a ideia que hoje são 606 campi. A ideia é ocupar espaço onde nenhum equipamento comunitário chegou ainda, nenhum equipamento educacional diferenciado chegou ainda. Se você dá educação profissional, você dá educação, aquilo que te dá autonomia, aquilo que dá capacidade de autonomia, de comandar sua vida, mas também você dá capacidade de gerar renda e de promover sustentação tecnológica. É isso que a gente pensa quando a gente vai buscar um novo lugar (Silva, RET1).

A posição de Weber é similar a de Clayton. Ele lembra que “o país precisa de educação profissional, é uma carência absurda de educação profissional no país. As últimas estimativas são de que apenas 6, entre 6 a 6, 6% dos jovens de 15 a 24, de 18 a 24 anos, que poderiam cursar um tipo de curso profissionalizante, técnico ou tecnólogo, o fazem. Então, há um hiato, há um potencial de atendimento absurdo nesse aspecto” (Weber, EDG2).

Os Posicionamentos de Clayton e Sinval são similares ao posicionamento de Silva. Eles explicam que:

Além da oferta de ensino de qualidade em regiões que, normalmente, não possuem escolas desse porte, os IFs são importantes pelo desenvolvimento de pesquisa. Fazer ciência e levar ciência para o interior é um feito maravilhoso e modifica a vida de quem participa dela, sela como pesquisador, seja como cidadão. Os IFs podem alterar a vida de uma população e dialogar com a comunidade de maneira intensa, desenvolvendo a região não apenas academicamente – já que possibilita, pela qualidade, a inserção de muitos educandos na universidade – mas economicamente e tecnicamente. (Sinval, RET2)

O grande avanço é a disponibilidade de cursos (todos os níveis) em cidades interioranas, proporcionando a inserção de grande parcela da população que não teria condições de realizar um curso em outra região. Com isso, melhora-se a prestação de serviço e a qualidade de processos administrativos e tecnológicos das empresas, associações e cooperativas. (Clayton, EDG1)

Por fim, na última questão, solicitou-se aos diretores que fizessem suas considerações finais e, se ainda tivessem alguma questão que julgassem necessária, caso quisessem, que acrescentassem. Todos os entrevistados se manifestaram. No caso dos Institutos, Clayton

reafirmou as dificuldades encontradas no período de implantação do IF, entre elas as questões de relacionamento político com os atores políticos locais, a desconfiança nas políticas de criação e expansão, por não terem conhecimento do que era o instituto, e as muitas dificuldades na realização de concurso público: “tínhamos poucos concorrentes pelo fato do desconhecimento em relação à estrutura e do que seria a instituição como um instituto”.

Silva fez referência à Educação e ao Desenvolvimento. A posição da educação profissional em relação à construção de um projeto de desenvolvimento que impulse as potencialidades dos diversos recursos disponíveis no País e a necessidade imperiosa de reduzir as disparidades regionais, sociais, econômicas, culturais, tecnológicas e ambientais.

Weber e Clayton fizeram referência à necessidade de uma melhor qualificação do cidadão, à inclusão social e da importância da qualificação não só técnica, mas tecnológica, para que o trabalhador fique atento ao seu itinerário formativo. Os IFs, hoje, têm a possibilidade de contribuir com esse processo de formação, pois oferecem cursos desde os FICs até a Pós-graduação.

Silva e Sinval fizeram referência à pesquisa ora em curso. Destacaram a importância da investigação se expressaram parabenizando o pesquisador pelo trabalho, disseram da importância dos resultados desse tipo de estudo, de modo a fazer chegar aos governos local, estadual e da União e, Clayton acrescentou que “acha muito interessante a pesquisa porque se trata de um terreno muito pouco estudado e cheio de problemas”. Completa dizendo que, “os discursos enriquecem os dados apresentados nas entrevistas, entre os quais as dificuldades que permeiam a implantação dos IFs e as políticas de desenvolvimento regional no âmbito da Ride-DF”.

Além disso, a pesquisa de campo permite ampliar a compreensão sobre a relação entre educação profissional e tecnológica e PNDR no âmbito da Ride-DF, bem como sinaliza para problemas que emergem do processo de investigação sobre a criação, implantação e o papel dos IFs em regiões deprimidas econômica e socialmente, o compromisso com o desenvolvimento regional com a interiorização do ensino, as demandas por formação técnico profissional no contexto de regiões metropolitanas, a diferenciação do ensino superior em relação ao tecnológico, ênfase numa formação de perfil mais prático. Os dados indicam uma tendência para a valorização da educação profissional em que há uma interiorização do ensino técnico profissional, particularmente para as cidades polo.

Em relação ao Entorno Imediato, a caracterização feita anteriormente demonstrou sua clara identidade agrícola, inclusive com potencial para o cultivo de milho, soja, manga, criação de aves e suínos. No setor industrial, com a fabricação de artefatos de cimento,

produtos alimentícios, confecção e vestuário. Sua vocação assenta-se no ecoturismo rural pelas características da história da região. Além disso, o Entorno Imediato traz como elemento fomentador dessa região os arranjos produtivos econômicos, sociais, culturais e locais. Do ponto de vista socioeconômico, é palco de desafios como assistência técnica aos APLs, formação e qualificação da mão de obra dos segmentos empresarial e de jovens e adultos, assistência técnica a projetos voltados para os setores agrícola e industrial. O potencial agrícola e o agronegócio no Entorno Imediato evidenciam a necessidade de fomento às atividades comerciais no agronegócio, comércio varejista e indústria de pequeno porte.

Neste sentido, as demandas emergidas desse processo histórico e diante das políticas públicas de desenvolvimento regional e de educação profissional e do fortalecimento dos setores agrícola, comercial e industrial, em curso para o Entorno Imediato, são a ampliação da escolaridade básica, a formação técnico profissional, a capacitação para os segmentos empresariais, o fortalecimento do empreendedorismo e do cooperativismo com assessoria técnica contextualizada com a realidade dos sujeitos locais, o desenvolvimento e difusão de tecnologias de convivência com o cerrado, a pesquisa aplicada e manejo sustentável dos recursos naturais, o fomento a processos formativos e de práticas produtivas calcadas na agroecologia.

De maneira geral, o contexto social, econômico, cultural e ambiental do espaço do Entorno Imediato evidencia a urgência de se pensar processos de formação para o trabalho que atendam a realidade concreta do conjunto da população dessa região e dos diversos projetos que esses sujeitos estão inseridos e pretendem transformar.

A formação do jovem, adultos e trabalhador para o mundo do trabalho requer acompanhar a velocidade em que as políticas públicas têm sido concebidas e implementadas para regiões com esse perfil no Brasil. É especialmente importante romper com a tradicional limitação de se pensar a formação de técnicos para a “prestação de serviços” e transferência de tecnologias aquém das necessidades da cadeia produtiva, técnica e ambiental dos segmentos empresariais agrícola, industrial e comercial, bem como aqueles trabalhadores que atuam nesses setores econômicos enquanto força de trabalho produtivo, com uma visão crítica do processo de inovação (aqui entendido como a busca por soluções técnicas contextualizadas com as dimensões sociocultural e ambiental) sobre a relação desenvolvimento, ciência, tecnologia, sociedade e meio ambiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo investigar como a política pública de Educação Profissional se expressa nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal no âmbito da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno-RIDE-DF e como dialoga com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Tomou-se como recorte espacial para a análise dessa relação entre Educação Profissional e Tecnológica, PNDR e desenvolvimento regional, a Ride-DF inserida no Centro-Oeste brasileiro, cujas características socioeconômicas, diversidade dos povos, demandas sócio produtivas dos municípios colocam vários desafios para a atuação e respostas dos IFs existentes nessa região.

Nos últimos, verificou-se, na mídia brasileira, que o país vivencia de uma carência de qualificação e formação técnico-profissional, a ponto de se ter disponibilidades de vagas de empregos e não ter profissionais com a devida formação para ocupá-las. Constantemente discute-se qual seria o perfil dessa qualificação, em geral mais rápida, prática e com foco para o crescimento econômico do País, para o alcance de um projeto de nação desenvolvida e, nesse caso é necessário investir em uma formação mais prática, já que, no cômputo geral, a força de trabalho no Brasil carece e está aquém desse perfil.

O processo de criação dos IFs e de expansão da Rede Federal de educação profissional no Brasil vai sendo, pouco a pouco, ampliado em todo o território nacional e difundido entre os diversos segmentos da população brasileira. O País necessita de uma alternativa à tradicional universidade de perfil de formação academicista para formar técnicos e tecnólogos para o mercado de trabalho, principalmente em regiões com significativas disparidades sociais, econômicas, culturais e regionais.

Desse modo, para examinar com maior rigor a análise da Política de Educação Profissional e Tecnológica especificamente com foco na criação dos IFs e sua relação com a PNDR assentou-se na compreensão das dimensões expressas nos PDIs de cada instituição de ensino profissionalizante que compõe a Ride-DF. Nesse sentido, recorreu-se ao estudo teórico, à análise documental e à pesquisa de campo. Primeiro, fez-se necessário revisitar a trajetória da educação profissional desde os anos 30 e logo em seguida buscaram-se os delineamentos, pressupostos implícitos e explícitos na política de educação profissional e tecnológica nos Governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva,

particularmente com a criação dos Institutos Federais pela Lei nº 11.892/2008. No segundo momento assentou-se a análise na trajetória dos planos de desenvolvimento nacional e sua relação com a educação. Logo em seguida fez-se uma análise da relação educação profissional e PNDR. Em um terceiro momento buscou-se analisar a política de educação profissional expressa nos PDIs dos Institutos Federais e sua relação com a PNDR a partir da função social, das metas, ações e oferta de cursos. Finalmente, buscou-se identificar a percepção dos atores institucionais (reitores e diretores) sobre a política de educação profissional expressa nos PDIs dos Institutos Federais, sua relação com a PNDR, a oferta dessa modalidade de ensino e, qual a contribuição desta para as vocações econômicas dos municípios que compõem à Ride-DF, o alcance e limite dessa política a partir das ações de planejamento institucional.

A análise da trajetória da educação profissional no Brasil permite considerar que o exercício de implementação de uma política de EPT remonta aos anos de 1930 e assume, em certa medida, a construção de uma rede de ensino profissional paralela e dicotômica, um tipo de escola voltada, principalmente, aos segmentos de classes sociais subalternos, e outro tipo de escola para formar a elite dominante. Esta discussão assenta-se na relação/concepção de educação e desenvolvimento, na perspectiva dos diversos segmentos da população, para quem e de que forma. Os técnicos do governo brasileiro, pesquisadores e professores já afirmavam que “a falta de educação adequada constitui obstáculo decisivo ao processo de desenvolvimento”, qual deve ser “o prioritário objetivo educacional do nosso tempo e do nosso povo”, tal afirmação está expressa nos documentos relativos aos planos de desenvolvimento nacional no final dos anos 1950 conforme discutimos no capítulo três.

A trajetória da educação profissional contribuiu para identificar aspectos que orientaram a relação entre EPT e desenvolvimento regional nos diversos governos. Por outro lado, destacou-se a ocasião em que foi concebido em um plano de desenvolvimento nacional a necessidade de inserir a educação como função estratégica de um projeto de desenvolvimento econômico e social, elaborado por Furtado, na década de 1950, para o Governo Goulart, mas, em decorrência da intervenção do Governo Militar em 1964 não foi colocado em prática. Assistiu-se também, já no final dos anos 1950 e início dos anos 1960, a elaboração do I Plano Nacional de Educação, que pelo mesmo motivo exposto anteriormente, não chegou a ser executado.

O que se viu, no decorrer dessa trajetória histórico-político do Século XX expressa nos planos de desenvolvimento nacional, foi que, de modo geral, os diversos governos deslocaram suas ações e políticas de um projeto de nação para um projeto de crescimento econômico

associado ao capital externo (particularmente no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso) com perda relativa da capacidade autodiretiva dos rumos da política de desenvolvimento para um projeto social, e a educação (EPT), enquanto função estratégica de construção de um projeto de desenvolvimento social de nação, no bojo dessas políticas. Nesse sentido, o que se viu foi um movimento, ou seja, a passagem de um projeto social nacional para um projeto de país para o capital, inclusive, com a educação enquanto Função Pública de Interesse comum-FPIC (EPT) para o setor privado, o que só foi revisto com a eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva no início dos anos 2000.

Dessa forma, no contexto evidenciado da década de 1990, observou-se um “um processo de esvaziamento do planejamento como um lugar central das decisões de política econômica e de coordenação das ações empreendidas pelo governo” (REZENDE, 2010). Siqueira (2011) destaca a emergência do paradigma neoliberal nos cenários nacional e internacional, segundo o qual o Estado seria considerado um obstáculo ao livre comércio e ao progresso das nações e o planejamento institucional era visto como uma prática de intervenção numa esfera que deveria estar sujeita à autorregulamentação dos mercados, ou melhor, à lógica do setor privado.

A eleição do Luiz Inácio Lula da Silva e as lacunas no processo político-histórico representaram, em certa medida, um avanço e redimensionamento das concepções neoliberais que predominaram o pensamento econômico e político nos anos de 1990. De forma audaciosa, no que diz respeito à combinação da política econômica anterior com uma política social mais vigorosa (IPEA, 2009; 2013), o Governo Lula toma medidas e desenvolve ações para conduzir um projeto social nacional voltado para a retomada da política de desenvolvimento regional, o crescimento econômico, a educação profissional como função estratégica desse modelo de crescimento e desenvolvimento e a distribuição de renda, além da soberania nacional no plano político.

Apesar das críticas pela desconfiança em relação ao governo, no tocante à condução da PNDR, sua morosidade no processo de elaboração e incipiente implementação, é indispensável recolocar o que em termos históricos a política de EPT representou para a construção de um projeto de desenvolvimento nacional e o que ainda é possível construir à medida que as orientações sejam efetivamente traduzidas em ações concretas no exercício do trabalho pedagógico dos atores institucionais em sua relação com a Ride-DF.

Especificamente em relação à Educação Profissional e Tecnológica no decorrer dos mandatos de Lula e Dilma Rousseff, conduziram-se o redirecionamento e a ressignificação da EPT no conjunto das políticas sociais. O conjunto de dados obtidos permite considerar que

desde os documentos que expressavam a plataforma política dos referidos governos, a educação e a educação profissionalizante teriam um papel estratégico e estruturante de um projeto social de nação, bem como seriam reflexo de outra proposta de desenvolvimento regional. As medidas e ações desenvolvidas por esses governos, articulações, diálogos e proposições com os diversos segmentos da sociedade apontaram para a construção de um programa de governo e posteriormente, a elaboração de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional e a construção do delineamento da concepção do que se estruturava a Educação Profissional e Tecnológica como uma política pública para um projeto de desenvolvimento nacional. Desse modo, observou-se, em linhas gerais, em relação à Política de Educação Profissional e Tecnológica e, no que diz respeito à criação dos Institutos Federais no âmbito da Ride-DF, se estes não desenvolverem tão somente uma política de oferta de cursos voltados para a demanda de mercado mediante as imposições legais, podem contribuir para além do que está expresso nos documentos oficiais (cinquenta por cento das vagas para cursos integrados, aí inclui-se o PROEJA e Ensino Médio Integrado e, vinte por cento para as licenciaturas, o perfil de oferta de outros cursos superiores, no caso, o de tecnólogo), com a redução das desigualdades local/regional promovendo o aumento da escolarização básica e a formação técnica profissional integral e integrada de jovens e adultos em regiões deprimidas econômica e socialmente.

As potencialidades postas aos IFs para a realização de sua função social, para além da mera reprodução hoje posta na Lei 11.892/2008, contraditoriamente, precisam de outras posturas impositivas. No entanto, diante do contexto aqui analisado, inseridos na Ride-DF, uma importante reflexão foi emersa: se a Lei não teve força de impulsionar uma postura mais ativa dos IFs, deixando margem operativa para a inovação institucional, e as ações de fomento das agências do governo (SUDECO) são ainda modestas e com efeitos incipientes, essa postura ativa precisa emergir da própria região enquanto espaço e campo de lutas, relações de poder, lugar do conflito, do diálogo e do consenso dos diversos segmentos da população.

Desta forma, no contexto da abordagem do desenvolvimento regional, encontra-se um importante mecanismo de luta do qual os atores sociais precisam se apropriar, assim como os diversos segmentos da sociedade civil organizada. A participação social e os princípios democráticos precisam ser mobilizados em torno de discussões de desenvolvimento regional por um projeto de desenvolvimento social e econômico coerente com o povo, com as demandas diversas da região, em especial dos segmentos da população historicamente marginalizados, com o direcionamento e ressignificação da função social das instituições

públicas, neste caso aqui, a EPT, de modo a se envolverem, a se engajarem e a apreenderem no exercício desse outro projeto de desenvolvimento amplo, autêntico e emancipatório.

No caso específico da Ride-DF, uma postura ativa dos IFs que impulsionem a inovação dessa região, a inclusão social e o fortalecimento dos processos produtivos do conjunto de trabalhadores, dos arranjos produtivos locais. Nesse sentido, a autonomia dos IFs deve ser relativizada no que tange aos fins. O interesse social, o projeto coletivo de desenvolvimento regional com justiça social, deve ser maior do que os interesses e racionalidades de pequenos grupos e aqueles segmentos conservadores da instituição de ensino profissional.

Nesse sentido, no horizonte das possibilidades, o controle social poderá ser mais eficiente por fortalecer, impulsionar ou acelerar as transformações também pensadas e impulsionadas por órgãos do governo (Ministério da Integração Nacional-SUDECO, da Educação-SETEC) ou por atores institucionais politicamente engajados.

Apesar de considerar os limites de contribuição deste estudo, ao retomar as questões postuladas, é possível concluir que, no contexto analisado, a morosidade e o incipiente processo de implementação da PNDR que, a criação dos IFs apresenta como maior ganho, o avanço no campo da Política de Educação Profissional e Tecnológica expressa nos PDIs dos Institutos Federais nos governos de Lula e Dilma Roussef, que se traduzem em investimentos na ampliação da rede federal e aumento significativo de oportunidades para a formação técnico profissional de jovens e adultos por meio da oferta de cursos técnicos e tecnológicos no âmbito da Ride-DF. No entanto, o que se observa é uma fragilidade no processo de articulação e coordenação dessas políticas nessa região. Portanto, a proposta de contribuir para a redução das desigualdades sociais, culturais e econômicas podem ser comprometidas pela possibilidade de isolamento de determinados campus nessa região. Nesse sentido, significa, uma maior atenção aos aspectos positivos dos IFs no que tange à articulação com os diversos segmentos da sociedade civil organizada, a coordenação de ações e medidas no plano das políticas educativas entre os entes federados e a necessidade de implementação do planejamento institucional participativo com controle social e uma coordenação mais efetiva desse processo para a dimensão regional.

Isso posto, assinala a relevância desta pesquisa em campo ainda incipiente de estudos. Conforme se mencionou anteriormente, essa investigação é fruto das inquietações deste pesquisador. Os resultados aqui apresentados são, portanto, produto dessas inquietações que podem contribuir para ampliar a compreensão sobre a relação política de EPT expressa nos PDIs dos IFs e a PNDR no âmbito da Ride-DF. Ademais, contribuem para apontar novos

caminhos para pesquisas já que, no contexto estudado, persistem problemas que merecem ser investigados, entre os quais a formação técnico-profissional nas perspectivas do empreendedorismo e do cooperativismo para a geração de emprego e renda no âmbito da Ride-DF, a pesquisa aplicada e a extensão, expressas nos PDIs dos IFs, têm relação com as vocações dos municípios. Igualmente seria relevante investir em estudos para ampliar as análises das dificuldades de coordenação da política de EPT e a organização dos IFs no âmbito da Ride-DF. A queixa dos gestores em relação ao que foi prometido e ao que efetivamente é realizado mostra-se evidente quando esses atores institucionais assinalam questões de infraestrutura, pessoal, formação específica do corpo docente e condições de trabalho.

Novos estudos precisam ser realizados, ampliando-se o escopo para captar as percepções de outros segmentos envolvidos na organização do trabalho pedagógico dos IFs (professores, servidores técnico-administrativo, alunos, setor produtivo e outros) e avançar na compreensão da relação/estruturação da oferta de formação técnico profissional aos jovens e adultos trabalhadores e como os sujeitos que residem nos municípios da Ride-DF veem os IFs e em que medida eles constroem suas lutas para ocupar esses espaços.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os barões da federação: governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: DCP; USP; HUCTTEC, 2002.
- _____. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, p. 41-67, jun. 2005.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; CARNEIRO, J. M. B.; TEIXEIRA, M. A. C. (Orgs). **O impasse metropolitano: São Paulo em busca de novos caminhos**. São Paulo: Konrad Adenauer, 2000.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; COSTA, V. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 1998. (Série Pesquisa,12).
- ABRUCIO, Fernando Luiz; FRAZENSE, Cibele. Federalismo e Políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, Maria D. F.; BEIRA Lúcia. (Org.). **Tópicos de economia paulista para gestores públicos**. São Paulo: FUNDAP, 2007.
- ABRÚCIO, Fernando. Luiz.; SOARES, M. M. **Redes Federativas no Brasil: cooperação intermunicipal no Grande ABC**. São Paulo: Konrad Adnauer, 2001. (Série Pesquisas nº 24).
- ACSELRAD, Henri. **Eixos de articulação territorial e sustentabilidade do desenvolvimento no Brasil**. Rio de Janeiro: Projeto Brasil Sustentável e Democrático/Fase, 2001. (Série Cadernos Temáticos n. 10).
- AFONSO, Rui de Brito Álvares. Descentralização e Reforma do Estado: a federação brasileira na encruzilhada. **Economia e Sociedade**. , São Paulo, v. v. 14, , p. 127-152, 2000.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. Planejamento econômico: Uma síntese histórica. In: GIACOMONI, J.; PAGNUSSAT, J. L. (Orgs.). **Planejamento e orçamento governamental**. Brasília: ENAP, 2006. p. 218-219.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. In: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz. (Orgs). **Planejamento e Orçamento governamental. Coletânea**. Vol. 1. Brasília: ENAP, 2006.
- ALVES, Alaor Caffé. Regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões. **Revista de Direito Ambiental**. , jan-mar 2001.
- ALVES, Adriana Melo; Rocha Neto, João Mendes da. A Nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR: entre a perspectiva de inovação e a persistência de desafios. **Política Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 311-338, julho/dezembro 2014.
- ANDRADE, D. **Revista em Debate**. CODEPLAN, Ano 2014 – n. 7 – julho, p. 35-38.
- ANDRADE, Iza Araújo Leão de; CLEMENTINO, M. D. L. M. I. Descentralização e impasses da governança metropolitana.. In: RIBEIRO, L. C. D. Q.; SANTOS JÚNIOR, O. A. D. (Org.) **As metrópoles e a questão social brasileira**. Rio de janeiro: Revan, FASE, 2007. p. 239-257.

ANNIBELLI, Mariana Baggio. A Ordem Econômica Brasileira e o Cooperativismo. **Revista Eletrônica do CEJUR**, Curitiba-PR, v. 1, p. 222-234, ago./dez 2008.

ARAÚJO, Tânia Bacelat. Por uma política nacional de desenvolvimento regional.. **Revista Econômica do Nordeste.** , v. 30, abr-jun 1999.

ARRETCHE, Marta T. S. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº 31, ano 11, jun. 1996.

_____. **Estado Federativo e Políticas sociais:** Determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Renavan/FAPESP, 2000.

_____. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP: vol. 23, n. 80, pp. 25-48, set. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12922.pdf>. Acesso em: 20/03/2015.

ASCELRAD, Henri. **Eixos de Articulação Territorial e sustentabilidade do desenvolvimento no Brasil.** Rio de Janeiro: Projeto Brasil Sustentável e Democrático/Fase, 2001. (Série Cadernos Temáticos nº 10).

BAUER, Martin W.; Gaskel, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som:** um manual prático. 4ª ed., Petrópolis-RJ: Vozes, 2002.

BERCOVICI, Gilberto. Constituição e superação das Desigualdades Regionais. In: GRAU, E. R.; GUERRA FILHO, W. S. (Org). **Direito Constitucional – estudos em homenagem a Paulo Bonavides.** São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 74-107.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação.** Porto: Porto Editora, 1994.

BOISIER, Sérgio. **Centralización y descentralización territorial en el proceso decisório del sector público.** Santiago do Chile: ILPES/CEPAL, 1995. pp. 47-48, p. (Documento CPRD-95).

BONAMINO, Alícia. **Políticas Educacionais Brasileiras.** Rio de Janeiro: : Fundação Cesgranrio, , 1999.

BONFIM, Paulo Roberto de Albuquerque. **A ostentação estatística. (um projeto geopolítico para o território nacional. Estado e planejamento no período pós-64).** 2007. Tese (Doutorado em Geografia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2007.

BRANDÃO, Carlos. A busca da utopia do planejamento regional. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, jan/jun 2011.

BRANDÃO, Carlos.; SIQUEIRA, H. Pacto Federativo, Integração Nacional e Desenvolvimento Regional. In: (Org.) BRANDÃO, Carlos; SIQUEIRA, Hipólita. **Pacto Federativo, Integração Nacional e Desenvolvimento Regional.**, São Paulo:, 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Resenha do Governo do Presidente Juscelino Kubitschek** (1956-1961), Tomo IV, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. 1960.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. São Paulo: Atlas, 1988. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Organização do texto: Alexandre de Moraes, 2006.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF: [s.n.], 1996.

_____. **Decreto nº 2.208/97**. Brasília, DF: 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm>. Acesso em: 29 abr. 2015.

_____. **Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998**. Brasília, DF: Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências., 1998. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1998/lei-9649-27-maio-1998-372115-norma-pl.html>>. 15 março 2015.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. **Plano Nacional de Qualificação - PNQ 2003-2007**. Brasília, DF, 2003a.

_____. **Decreto 4.793 de 23 de julho de 2003**. Cria a Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional do Conselho do Governo. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2003b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4793.htm>. Acesso em: 15 mar. 2016.

_____. **Decreto Nº 4.566, de 01 de janeiro de 2003**. Dispõe sobre a vinculação de entidade integrantes da Administração Pública Federal Indireta, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2003c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4566.htm>. Acesso em: 15 mar. 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão –MPGO. **O desafio do planejamento governamental**. Brasília: BRASIL/MPOG, 2002. Disponível em: <http://www.abrasil.gov.br/publicações/download/desplan.gov/evolucao1pdf>. Acesso em: 06 ago de 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimento. **Plano Plurianual 2004-2007. Mensagem Presidencial**. Brasília, DF, 2003d.

_____. **Decreto nº 5.154/04**. Revoga o Decreto nº 2.208/97 que regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 2004a. Disponível em: <<http://mec.gov.br/>>. Acesso em: 29 abr. 2015.

_____. **Lei nº 10.933**, de 11 de agosto de 2004. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007. Brasília, DF, 2004b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.933.htm. Acesso 27 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica**: proposta em discussão. Brasília, DF, 2004c.

_____. **Lei nº 11.129**, de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. Brasília, DF, 2005a.

_____. **Lei nº 11.184**, de 07 de outubro de 2005. Brasília, DF: 2005. Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná e dá outras providências. Diário Oficial da União, Edição de 10/10/2005. Brasília, DF, 2005b.

_____. **Lei nº 11.195**, de 18 de novembro de 2005. Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005. Dá nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei no 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Brasília, DF, 2005c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm. Acesso em 18 mar. 2015.

_____. **Lei 11.318**, de 5 de julho de 2006. Altera a Lei no 10.933, de 11 de agosto de 2004, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007. Brasília, DF, 2006a.

_____. **Decreto nº 5.840**, de 13 de julho de 2006. Brasília, DF: 2006. Institui no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, e dá outras providências. Brasília, DF, 2006b.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Regimento da Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, DF, 2006c.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Regimento Interno da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica - I CONFETEC**. Brasília: 2006d.

_____. **Decreto nº 6.047**, de 22 de fevereiro de 2007. Brasília, DF: 2007b. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2007a. Disponível em: <http://goo.gl/hCcYu2>. Acesso em: 16 mar. 2015.

_____. **Decreto nº 6.095**, de 24 de abril de 2007. Brasília, DF: 2007e. 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. Brasília, DF, 2007b.

_____. **Decreto nº 6.302**, de 12 de dezembro de 2007. Brasília, DF: 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado . Brasília, DF, 2007c.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Anais e Deliberações da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica - I CONFETEC**. Brasília, DF, 2007d.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas**. Brasília, DF, 2007e. Disponível em: <<http://pde.mec.gov.br/>>. Acesso em: 29 abr. 2010.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Desenvolvimento Regional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Sumário Executivo. Brasília, DF, 2007f.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimento. **Plano Plurianual 2008-2011**. Mensagem Presidencial. Brasília, DF, 2007g.

_____. **Lei Nº 11.653, de 7 de abril de 2008**. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011. Brasília, DF: 2008a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111653.htm>. Acesso em: 29 mai. 2015.

_____. **Lei Nº 11.741, de 16 de Julho de 2008**. Brasília, DF: Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, 2008d. da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. Diário Oficial da União, Edição de 17/07/2008. Brasília, 2008b.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Projeto de Lei: PL 3775 de 16 de julho de 2008**. Brasília, DF: Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências, 2008c. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/projetolei_ifets.pdf. Acesso 29 maio de 2015.

_____. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica, cria os institutos federais de educação, ciência e tecnologia, e dá outras providências. Publicado no DOU, de 30 de dezembro de 2008. Brasília, DF, 2008d.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Programa Ensino Médio Inovador: Documento Orientador**. Brasília, DF, 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Um novo modelo de Educação profissional e Tecnológica: concepções e princípios**. Brasília, DF, 2010.

_____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Desenvolvimento Regional. **I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional. Texto Referência**. Brasília, DF: 2012b.

_____. Ministério da Integração Nacional . Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional. **A PNDR em dois tempos: A experiência apreendida e o olhar pós 2010**. Brasília, DF, 2010.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional . Secretaria de Desenvolvimento do Centro-Oeste - SCO. **Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste (2007-2020)**. Brasília, DF, 2007.

_____. Ministério da Educação. **Expansão da Rede Federal**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://institutofederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>>. Acesso 27 de mai. 2016.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do aparelho do Estado e a Constituição brasileira**. Brasília: ENAP, 1995 a. (Texto para discussão nº 01).

BURGESS, M. Federalism and Federation: a reappraisal. In: (Org.) GAGNON, A. **Comparative Federalism and Federation**. London: Harvester, Wheatsheaf, 1993.

CARDOSO, Jr., José Celso. **Planejamento governamental e gestão pública no Brasil**. Elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. Brasília: IPEA, 2011a, p.62. (texto para discussão nº 1.584). Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/TD](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/TD%201584%20WEB%20(2).pdf)> 1584 WEB (2).pdf. Acesso em: 20 jun. 2014.

_____. **Complexidade e desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2011b, p. 17-46 (Série Diálogos para o Desenvolvimento, Vol. 3).

CAVALHO, José Otamar. **Ações no campo do desenvolvimento Regional**. Brasília: Ministério do Interior, 1994.

CASTIONI, Remi. **Educação no mundo do trabalho: qualificação e competência**. São Paulo: Francis, 2010.

_____. Planos, Projetos e Programas de educação Profissional: agora é a vez do Pronatec. **Sociais e Humanas**, Santa Maria, v. 26, n. 01, jan/abr, 2013, p. 25-42.

_____. A educação profissional e tecnológica no Brasil: modelo dual desconectado? **Caderno do Observatório Nacional do mercado de trabalho** : vol. 1. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. São Paulo : DIEESE, 2015. p. 41-60.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL - CODEPLAN. **Brasília e sua Região Polarizada**. Brasília: GDF/Codeplan, 2003.

_____. **Nota Técnica**. Área de Influência de Brasília e proposta de ampliação da RIDE-DF e Entorno. GDF/Codeplan, p. 8, 2013.

_____. **Seminário Eixo Brasília-Anápolis-Goiânia: o modelo de desenvolvimento com inclusão social e o eixo como novo vetor de expansão**. Brasília, DF: CODEPLAN, 2014.

CONCIANI, Wilson; FIGUEIREDO, Luis Carlos. A produção de ciência e tecnologia nos institutos federais, 100 anos de aprendizagem. **Revista Brasileira de Educação Profissional**. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, v.2, n.2, (nov. 2009). Brasília: MEC, SETEC, p. 40-54, 2009.

CONDATO, Adriano N. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **Revista Sociologia Política**. Curitiba, 25, p. 83-106, 2005.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA: **Anais e deliberações da I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação tecnológica, 2007.

COSTA, Jorge. Gustavo. **Planejamento Governamental: a experiência brasileira**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.

COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. “A dinâmica institucional da cooperação intergovernamental em Estados Federados: o caso brasileiro em perspectiva comparada”. In: SERAINE, Ana Beatriz Martins dos Santos; SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos; MIYAMOTO, Shiguenoli. (Org.). **Estado Desenvolvimento e Políticas Públicas**. Teresina/PI e Unijuí/RS: UFPI:UNIJUÍ, 2008, p. 185-222.

CUNHA, L. A. Ensino médio e ensino profissional: da fusão à exclusão. **Tecnologia e Cultura**. Rio de Janeiro, v.2, n. 2, p. 10-29, jul/dez. 1998.

_____. **Educação e Desenvolvimento no Brasil**. 11ª ed., Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

_____. **O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização**. 2ª ed., São Paulo: UNESP; Brasília-DF: FLACSO, 2005a.

_____. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. 2ª ed., São Paulo: UNESP; Brasília-DF: FLACSO, 2005b.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Federalismo político e educacional. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto. (Org.) **Políticas Públicas e gestão da educação**. Brasília: 2ª ed. Liber Livro, 2011, p. 114.

DINIZ, Clélio Campolina. **A Dinâmica Regional Recente da Economia Brasileira e suas Perspectivas**. Brasília: IPEA. (Texto para discussão nº 375), jun. 1995.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de desenvolvimento Urbano e Habitação e Meio Ambiente. **Zoneamento Ecológico Econômico do DF**. Subproduto 3.2. Relatório do diagnóstico. Uso do solo, jurídico-institucional, articulação com a RIDE e aspectos fundiários. Brasília, DF, 2011. 121p. Disponível em: <<http://www.zeedf.com.br/Arquivos%20e%20mapas/Volume%20III%20Uso%20do%20Solo,%20JuridicoInstitucional,%20Art.%20RIDE%20e%20Fundi%C3%A1rio.pdf>> Acesso em 20 mar. 2015.

DORE SOARES, Rosemary. **Formação de técnicos de nível superior no Brasil: do engenheiro de operação ao tecnólogo**. 1983. Dissertação (Mestrado em Educação)-Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Educação. Belo Horizonte, 1983.

_____. **Lutas pela escola pública no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 1989.

_____. Ensino Técnico no Brasil: 90 anos das Escolas Técnicas Federais. **Universidade e Sociedade**. Brasília, v.18, p.108-115, 1999.

DORE, R.; LUSCHER, E. L. A. Education and Training of 15-20 years-old in Brazil. **Revista Formação & Insegnamento**, Veneza, n. VI, p. 163-194, 2008.

EGLER, C. A.; BATISTA, I. L.; MATTOS, M.M. C. L. Federalismo e Gestão Regional no Brasil: limites e alcances das regiões integradas de desenvolvimento. In: VII SEMINARIO INTERNACIONAL DE LA RED IBEROAMERICANA DE INVESTIGADORES SOBRE GLOBALIZACIÓN Y TERRITORIO. Camaguey, Cuba, **Anais...** Camaguey: Cuba, vol. 1, 2002. p. 1-21. Disponível em: <<http://www.egler.com.br/pdf/RIDE.pdf>>. Acesso em; 20 mar. 2015.

EGLER, C. A.; MATTOS, M. Federalismo e gestão do território: as regiões integradas de desenvolvimento. In: V ENCONTRO NACIONAL DA ANPEGE. Florianópolis, **Anais...** Florianópolis: ANPEGE, 2003, p. 426-434.

ELAZAR, Daniel J. **Exploring Federalism**. Tuscaloosa, Alabama. First paperback Edition, 1987.

ESTATUTO DAS METRÓPOLES, **Projeto de Lei n. 3460/2004**. Institui diretrizes para a Política Nacional de Planejamento Regional Urbano, cria o Sistema Nacional de Planejamento e Informações Regionais Urbanas e dá outras providências, 2004.

FAZENDA, Ivani Catarina Alves (Org.). **Práticas interdisciplinares na escola**. São Paulo: Cortez, 1996.

FERRAZ, Sérgio. As Regiões metropolitanas no direito brasileiro. **Revista de Direito Público**, jan-jun/1976.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. **A Educação Profissional no Planejamento PluriAnual de FHC**. 2006. Tese (Doutorado). Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, 2006.

FERREIRA, Eliza Bertollozi. Políticas educativas no Brasil no tempo de crise. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (Orgs). **Crise da Escola e Políticas Educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009, p.253-270.

FERREIRA, Eliza Bertolozzi. A Educação Profissional nos governos de FHC e Lula. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 3, p. 215-235, set/dez 2010.

FIDALGO, F. **A formação profissional negociada: França e Brasil, anos 90**. São Paulo: Ed. Anita Garibaldi, 1999.

FONSECA, M. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDA, S. (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

FRANZESE C.; ABRUCIO, F. L. A combinação entre federalismo e as políticas públicas no pós-1988: os resultados nas áreas de saúde, assistência social e educação. In: ROCHA, M. C. G. da (Org.). **Reflexões para Ibero-América: avaliação de programas sociais**. Brasília: ENAP, 2009. p. 25-42.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: Saberes necessários à prática educativa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas públicas**, nº 21, jun, p. 211-259, 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Política e gestão educacional na contemporaneidade. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (Orgs). **Crise da Escola e Políticas Educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009, p.65-80.

FURTADO, Celso. **O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

_____. A Federação por fazer. In: **Quem és tu, Federação**. São Paulo: Rumos – Caminhos do Brasil em Debate, Ano 1, nº 2, mar/abr,1999, p. 39-41.

_____. **Brasil: opções futuras**. Disponível em: <www.ie.ufrj> Acesso em: 02 jun. 2014.

GALVÃO, Antônio Carlos F., BRANDÃO, Carlos Antônio. Fundamentos, motivações e limitações da proposta governamental dos “Eixos Nacionais de Integração de Desenvolvimento”. In: GONÇALVES, Maria Flora; GALVÃO, Antônio Carlos F.; BRANDÃO, Carlos Antônio (Orgs). **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: Editora Unesp/Anpur, 2003, p. 187-223.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **A reorganização do processo de planejamento do Governo Federal: O PPA 2000-2003**. Brasília: IPEA, 2000. (Texto para discussão nº 726).

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: GASKELL, George, e BAUER, Martin W. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003, p.64-89.

GRABOWSKI, Gabriel. Financiamento da educação profissional no Brasil: contradições e desafios. 2010. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação/ Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/27074/000762743.pdf?sequence=1>. Acesso 11 maio 2012.

GRABOWSKI, G.; RIBEIRO, J. A. R. Reforma, legislação e financiamento da educação profissional no Brasil. In: MOLL, J. (Org.) **Educação profissional e Tecnológica no Brasil contemporâneo: Desafios, tensões e possibilidades**. São Paulo: Artmed, 2010. p. 271-284.

GOUVÊIA, L. A. A Capital do controle e da segregação social. In: PAVIANI, A. (Org.). **A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília**. Brasília: EdUnB,1991.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. **Planejamento regional no Nordeste: notas para uma avaliação**. In: Planejamento no Brasil II. São Paulo: Editora Perspectiva, 1999, 225-268.

HADDAD, Paulo R. A experiência brasileira de planejamento regional e suas perspectivas. In: **Política Regional na era da Globalização**. Brasília: IPEA/Konrad-Adnauer-Stifung. Série Debates, nº 12, 1996.

HARGER, Marcelo. **Consórcios públicos na Lei nº 11.107/2005**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

HORTA, José. Silvério. Baía. **Liberalismo, Tecnocracia e Planejamento Educacional no Brasil**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1982. Coleção Educação Contemporânea. Série Memória da Educação.

IANNI, Octavio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

INSTITUTO BRASILEIENSE DE ESTUDOS DA ECONOMIA REGIONAL – IBRASE et al. **A composição espacial do PIB nas metrópoles brasileiras**: Brasília, 2009. Disponível em: http://www.cofecon.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=1278%3E. Acesso em 20/03/2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE BRASÍLIA. Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI 2014-2018. Brasília-DF: Abril de 2014.

_____. **Prestação de Contas Ordinárias Anual**. Relatório de Gestão Consolidado do Exercício de 2014. Brasília-DF, 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS. Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI 2012-2016. Goiânia-GO: Abril de 2012.

_____. **Prestação de Contas Ordinárias Anual**. Relatório de Gestão Consolidado do Exercício de 2014. Goiânia-GO: Abril de 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Estudos básicos para a caracterização da Rede Urbana**. Brasília: IPEA, 2001a.

_____. **Gestão do Uso do solo e Disfunções do Crescimento Urbano**: instrumentos de planejamento e gestão urbana. Brasília e Rio de Janeiro. Brasília: IPEA, 2001b.

_____. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise (1995-2005). 13 Edição Especial. ed. Brasília, DF: IPEA, 2009.

_____. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise. 21. ed. Brasília, DF: IPEA, 2013a.

_____. **PROJETO: GOVERNANÇA METROPOLITANA NO BRASIL** Relatório. Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil. Arranjos Institucionais de Gestão Metropolitana. Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF). Brasília,DF: CODEPLAN, 2013b.

_____. Comunicados do IPEA. **Comunicado n. 116: desafios contemporâneos na gestão das Regiões Metropolitanas**. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/111013_comunicadoipea16.pdf>. Acesso em 20 mar. 2015.

KON, Anita. Apresentação. In: KON, A. **Planejamento no Brasil II**. São Paulo: Perspectiva, 1999a. p. 9-13.

_____. Introdução: a experiência brasileira de planejamento público federal. In: KON, A. **Planejamento no Brasil II**. São Paulo: Perspectiva, 1999b. p. 15-39.

LAFER, Celso. O Planejamento no Brasil: Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, B. M. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1970.

LIMA FILHO, Domingos Leite. Universidade Tecnológica e redefinição da institucionalidade da educação profissional: concepções e práticas em disputas. In: MOLL, J. E. A. **Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades**. Porto Alegre, RS: Artmed, 2010. p. 141-158.

LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A.C. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. **Lua Nova**. São Paulo: n. 44, p. 81-106, 1998.

LODI, L. H. **Avaliação do PLANFOR: uma política pública de educação profissional em debate**. São Paulo: UNITRABALHO, 1999.

MACULAM, Anie-Marie. Ambiente Empreendedor e aprendizado das pequenas empresas de base tecnológica. In: LASTRES, H. M. M. E. A. **Pequena Empresa: cooperação e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: Relume Dumará. UFRJ, Instituto de Economia, 2003. p. 311-326.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo, Editora Cortez, 2002.

MARTINE, George. Fases e faces da modernização agrícola brasileira. **Planejamento e Políticas públicas**, n. 3, p. 3-44, jun.1990.

MATOS, Patrícia de Oliveira. **Análises dos Planos de Desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND**. 2002. 203 f. Dissertação (Mestrado em Economia)- Escola Superior em Agricultura “Luiz de Queiróz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2002.

MEIRELLES, HELY Lopes. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Programa de Desenvolvimento Regional Estratégico do Distrito Federal e Entorno PRORIDE..** Secretaria Extraordinária do Desenvolvimento do Centro-oeste. Brasília, DF. 2002.

MORDUCHOWICZ, A.; ARANGO, A. Desenho institucional e articulação do federalismo educativo: experiências internacionais. In: OLIVEIRA, R. P. de; SANTANA, W. (Orgs). **Educação e federalismo no Brasil: combate as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010, p. 109-147.

MOREIRA, Cláudia Cristina Pacheco. A extinção da Sudam e da Sudene. **Revista de Informação legislativa**, n. 40, jan./mar. 2003.

MORIN, Edgar. **Os setes saberes necessários à educação do futuro**. Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya; revisão técnica de Edgard de Assis Carvalho. 2ed., São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2000.

MOURA, D. H. Educação Básica e Educação Profissional e Tecnológica: dualidade histórica e perspectiva de integração. **Revista Holos**, Ano 23, Vol. 2, 2007a.

_____. A função social da rede federal de educação profissional e tecnológica na educação brasileira. **Tecnologia & Desenvolvimento Sustentável**, v. 1, p. 3-23, 2007b.

MÜLLER, M. T. A Educação Profissionalizante no Brasil e no SENAI: A formação para o trabalho, 2013. In: BATISTA, L. E. T. MÜLLER, M. & (Orgs). **A Educação Profissional no Brasil**: história, desafios e perspectivas para o século XXI. Campinas, SP: Editora Alínea, 2013.

NASSER, Bianca. Economia regional, desigualdade regional no Brasil e o estudo dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, vol. 7, nº 14, p. 145-178, dez. 2000.

NABUCO, Maria Regina. A (des)institucionalização das políticas regionais no Brasil. In: **Etc..., espaço, tempo e crítica**. Vol. 1, nº 2(6), 15 de dezembro de 2007.

OLIVEIRA, Cláudia Alves de. **Meio ambiente cotidiano**: a qualidade de vida na cidade. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

OLIVEIRA, Elenilce Gomes. Novos caminhos na Educação Profissional Brasileira? In: SOUSA, A. E. O. E. G. **Educação Profissional**: Análise contextualizada. Fortaleza: CEFET-CE, 2005. p. 75-96.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião**: Sudene, Nordeste: Planejamento e conflito de classes. 3ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

OLIVEIRA, Juscelino. Kubtschek. **Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento**. Belo Horizonte: Livraria Oscar Nicolai, 1955.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS- ONU. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Desenvolvimento Humano e IDH**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso em 22/09/2008.

OTRANTO, Celina Regina. Criação e implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFETs. **RETTA**, Rio de Janeiro, n. PPGEA/URRFJ, p. 89-110, jan-jun 2010.

PACHECO, Eliezer. **Os Institutos Federais**: Uma revolução na educação profissional e tecnológica. (s.d). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/artigos>>. Acesso: 22 fev. 2012.

PACHECO, Eliezer. **Por uma política pública educacional**: financiamento público. In: Perspectivas da educação profissional técnica de nível médio: proposta de diretrizes curriculares. São Paulo: Moderna, 2012. p. 87-91.

PACHECO, Carlos A. **Fragmentação da Nação**. Campinas, São Paulo: UNICAMP. IE, 1998.

PAGNUSSAT, José. Luiz. **Introdução**. In: GIACOMONI, James e PAGNUSSAT, José Luiz. (Orgs). Planejamento e Orçamento governamental. Coletânea. Vol. 1. Brasília: ENAP, 2006.

PAVIANI, Aldo. **“Periferização urbana”**. In: PAVIANI, A. (org.). Metropolização e urbanização – A gestão dos conflitos em Brasília. Ed. UnB, Brasília, 1987.

_____. Demandas sociais e ocupação do espaço urbano. O caso de Brasília, DF. **Cadernos metrópole 21**, Brasília, p. 75-92, 2009.

PASSOS, Alessandro Ferreira; NEVES JUNIOR, Leonardo Ferreira; PAIVA, Luiz Henrique. A focalização das políticas de emprego e renda. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília: IPEA, nº 25, jun/dez. 2002.

PAULO, Luiz Fernando Arantes. O PPA como instrumento de Planejamento e Gestão Estratégica. **Revista do Serviço Público**. Brasília, 61(2): 171-187, abr-jun, 2010.

PELUSO, M L. Contradições e conflitos no Espaço de classes: Centro versus Periferia. In: PAVIANI, A. **Urbanização e Metropolização: a gestão dos conflitos em Brasília**. Brasília: EdUnB, Codeplan, 1987.

PENNA, N. A. **Política Urbana: A Ação do Estado no Distrito Federal**. 1991. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano)- Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, 1991.

PEREIRA, Luiz A. Caldas. **História da Rede Federal de Educação Profissional**. Disponível em <http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php>, acesso em 17/11/2011. Palestra proferida na Semana Nacional de Ciência e Tecnologia na Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV) em 2009.

PINTO, Álvaro Vieira. **Ideologia e Desenvolvimento Nacional**. Rio de Janeiro: ISEB, 1956.

_____. **Consciência e Realidade Nacional**. Rio de Janeiro: ISEB, v. I, 1960.

PRADO JR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

PRESIDENTE, Programa de Governo 2002 Coligação. Lula Presidente. **Uma Escola do tamanho do Brasil**. São Paulo: Resoluções de Encontros e Congressos & Programas de Governo - Partido dos Trabalhadores e Fundação Perseu Abramo, 2002.

REZENDE, Fernando. **Planejamento no Brasil**. Auge, Declínio e caminhos para a reconstrução. Brasília: IPEA/CEPAL. 2010 (Texto para discussão nº 1522- IPEA Texto para discussão nº 04 – CEPAL).

REZENDE, Fernando. Planejamento no Brasil. Auge, declínio e caminhos para a reconstrução. In: CARDOSO JUNIOR, José Celso (Org.). **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011.

REZENDE, Flávio da Cunha. **Por que falham as Reformas Administrativas?** Rio de Janeiro: FGV, 2004, 132p.

RIBEIRO, Sheila Maria dos Reis. Reforma do aparelho do Estado no Brasil: uma comparação entre as propostas dos anos 60 e 90. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 2002, Lisboa. **Anais Eletrônicos...** Lisboa: CLAD, 2002, 22p. Disponível em: <<http://unan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad/0043326.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

RODDEN, Jonathan. Federalismo e descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba: n. 24, p.9-27, jun.2005.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação Brasil**. 18ª ed., Petrópolis: Vozes, 1996.

SALLUM Jr, B. Transição política e crise do Estado: as lições da década de 1980. **Lua Nova**, 32, 1994.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. Técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: Edusp, 1996.

SARAIVA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (Orgs.) **Políticas Públicas: Coletânea**. Brasília: ENAP, 2006, vol. 01, p. 21-42.

SAVIANI, Dermerval. **PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise crítica da política do MEC**. Campinas-SP: Autores Associados, 2009. (Coleção Polêmicas do nosso tempo, 99).

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: CENGAGE Learning, 2010.

SECRETARIA DE GESTÃO E PLANEJAMENTO DO ESTADO DE GOIÁS - SEGPLAN.. Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. Goiânia-GO: junho de 2012.

SENRA, Kelson Vieira. **Políticas e Instituições para o Desenvolvimento econômico territorial: o caso do Brasil**. Santiago do Chile: CEPAL, 2010. (Série Desarrollo Territorial nº 08).

SENRA, Kelson Vieira. Cinquenta anos de políticas públicas federais de desenvolvimento regional. In: SENRA, K. V. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. Rio de Janeiro, **Anais...** Rio de Janeiro: 2011.

SERRA, José. A crise fiscal e as diretrizes orçamentárias. **Revista de Economia Política**. São Paulo: vol. 9, nº 4, out/dez. 1989.

SOUSA et al. **Política pública para a educação profissional no Brasil**. Fortaleza, CE: Edições UFC, 2011.

SOUTO, Marcos Jurema Vilela. A solução do Rio de Janeiro para a polêmica do saneamento básico na Região Metropolitana. **E-Revista Questões Municipais**, Vila Velha, n. 0, Mar/Mai 2008. Disponível em:

<http://www.procuradoresmunicipais.com.br/procuradores/asp?secao=erevista&idcat=3>.

Acesso em : 30 mar. 2015.

SOUZA, A. R. As trajetórias de planejamento governamental no Brasil. Meio século de experiências na administração pública. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n. 4, out-dez. 2004.

SOUZA, Celina. Intermediação de interesses regionais no Brasil: o impacto do federalismo e da descentralização. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, v. 41, n. 3, pp. 9-27, 1998.

SOUZA, Leila D'arc. **A reforma do Estado e a cultura da gestão empresarial na escola pública (1999 – 2004)**. 2007. Dissertação (mestrado em educação)- Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2007.

SILVA, Simone Affonso da. **O Planejamento regional brasileiro pós-Constituição Federal de 1988: Instituições, políticas e atores**. 2014. Dissertação (Mestrado). 495p. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2014.

SIQUEIRA, Carlos Henrique Romão de. A opacidade do presente: planejamento, conhecimento e desenvolvimento. In:_____.; CARDOSO JUNIOR. José Celso (Orgs). **Complexidade e Desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2011, p. 17-46, (Série Diálogos para o Desenvolvimento, vol. 03).

SILVA, José Afonso; DALLARI, Adilson Abreu. **O uso do solo metropolitano**. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, n. 101, jul-ago, 1970.

SOARES, Manoel de Jesus A. **A Educação Preventiva, Fernando de Azevedo e o Inquérito sobre a Instrução Pública em São Paulo, 1926**. 1978. Dissertação (Mestrado)- Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1978.

_____. **As Escolas de Aprendizes Artífices e suas fontes inspiradoras**. Rio de Janeiro, Fórum Educacional, IESAE/FGV — Finep, v.5 out/dez.1981.

_____. **As Escolas de Aprendizes Artífices: estrutura e evolução**, Fórum educacional, vol.6, n.3 jul./set.1988

_____. **Uma Nova Ética do Trabalho nos anos 20 — Projeto Fidelis Reis**. USU/RJ, Brasília, MEC, INEP, **Serie Documental: Relatos de Pesquisa**, n.33, jul./1995.

STEINBERGER, Marília. Política de desenvolvimento regional: uma proposta para debates. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 22, n.2) abr./jun., 1988, p. 117-129.

TANURI, Leonor Maria. **A Administração do Ensino no Brasil**. São Paulo: Didática, 1981.

THERET, Bruno. As instituições entre as estruturas e as ações. **Lua Nova**, nº 58, 2003, p. 225-255.

THERY, Hervé, MELLO, Neli Aparecida de. **Atlas do Brasil: disparidades e dinâmica do território**. 2ª ed., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

VASCO, José Alexandre Cavalcanti. **Formas especiais de organização do território na federação brasileira**. 2007. Dissertação (mestrado em Direito da Cidade). UERJ, 2007.

UDERMAN, Simone. O Estado e a formulação de políticas de desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 39, n. 2, p. 232-250, abr/jun 2008a.

_____. Políticas de Desenvolvimento Regional no Brasil: limites de uma nova agenda para o Brasil. **Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, v. 2, n. 2, p. 104-112, out 2008b.

APÊNDICE A – Educação Profissional no PPA 1996-1999

Educação Profissional no PPA 1996-1999 do governo FHC. Brasil em Ação					
PPA	Finalidade da Lei	Diagnósticos. Problemas Fundamentais	Estratégias de Desenvolvimento	Objetivos	
				Área Trabalho	Área Educação*
LEI Nº 9.276, DE 9 DE MAIO DE 1996.	instituiu o Plano Plurianual para o quadriênio 1996/1999, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 1º, da Constituição, estabelecendo, para o período, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, na forma do Anexo.	<p>Premissa básica:</p> <p>I - a necessidade de consolidação da estabilidade de preços;</p> <p>II - A retomada dos investimentos produtivos;</p> <p>III - a deflagração de uma nova fase sustentada de desenvolvimento.</p>	<p>I - a Construção de um Estado Moderno e Eficiente;</p> <p>II - a Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais do País;</p> <p>III - a Modernização Produtiva da Economia Brasileira.</p>	<ul style="list-style-type: none"> •aprimoramento do Sistema Nacional de Emprego, visando a melhor operacionalização do seguro-desemprego, e os objetivos de qualificação, requalificação e intermediação de mão-de-obra; •modernização dos instrumentos de identificação profissional; 	<ul style="list-style-type: none"> •melhoria da gestão da escola pública, através da transferência direta de recursos financeiros; •extensão aos alunos carentes de oportunidade de acesso e permanência no ensino superior, através da concessão de "crédito educativo"; •elaboração de planos de carreira do magistério público nos Estados e municípios; •ampliação das oportunidades de frequência escolar, pelo fornecimento de transporte para estudantes;
*A Educação Profissional não compôs a Educação Básica neste PPA como ação governamental ao combate às disparidades regionais. Decreto nº 2.208/97. Esta foi vinculada aos objetivos da área de Trabalho.					

Fonte. Elaborado pelo autor com base em informações na LEI Nº 9.276, de 9 de maio de 1996

APÊNDICE B – Estágio das Políticas Públicas e processo de elaboração do PPA

Estágio das Políticas Públicas	Agenda e Elaboração	Formulação		Implementação	Execução, Acompanhamento e Avaliação
Elaboração Dos PPAs	Problemas/ Oportunidades	Diretrizes	Megaobjetivos	Programas	Ações e Instrumentos Normativos
				Objetivos, indicadores, metas, Ações, produto, Custos, Órgãos Responsáveis, Gerentes e prazos de conclusão.	

Fonte. Adaptado de SILVA (2014)

APÊNDICE C – Educação Profissional no PPA 2000-2003

Educação Profissional no PPA 2000-2003 do governo FHC. Avança Brasil				
PPA	Finalidade da Lei	Diagnósticos. Problemas Fundamentais	Diretrizes Estratégicas de Desenvolvimento	Objetivos
LEI No 9.989, DE 21 DE JULHO DE 2000.	Institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2000/2003, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 1o, da Constituição Federal, na forma dos Anexos I e II.	<p>Premissa básica:</p> <p>I - a necessidade de consolidação da estabilidade de preços;</p> <p>II - A retomada dos investimentos produtivos;</p> <p>III - a deflagração de uma nova fase sustentada de desenvolvimento</p>	<p>MACROOBJETIVO I:</p> <p>Crescer com Firmeza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - criar um ambiente macroeconômico favorável ao crescimento sustentável; - sanear as finanças públicas; - dar segmento ao ajuste fiscal e a estabilidade econômica por meio da Lei de Responsabilidade Fiscal em tramitação no Congresso Nacional.
			<p>MACROOBJETIVO II:</p> <p>Trabalho, Desenvolvimento e Prosperidade.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Elevar o nível educacional da população e ampliar a capacitação profissional; - Ampliar o acesso aos postos de trabalho e melhorar a qualidade do emprego; - Ampliar a capacidade de inovação; - Aumentar a capacidade do Agronegócio; - Desenvolver a indústria do turismo; - Desenvolver a indústria cultural; - Promover a modernização da infraestrutura e a melhoria dos serviços de telecomunicações, energia e transporte; - Orientar os investimentos em infraestrutura nos Eixos nacionais de integração de desenvolvimento.
			<p>MACROOBJETIVO III:</p> <p>Justiça social e qualidade de vida</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ofertar escola de qualidade para todos. - melhorar a qualidade de vida nas aglomerações urbanas e em regiões metropolitanas. - Ampliar os serviços de saneamento básico e de saneamento ambiental das cidades.
			<p>MACROOBJETIVO IV:</p> <p>Democracia, liberdade e cidadania.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promover a cultura para fortalecer a cidadania; - Promover a garantia dos direitos humanos; - Mobilizar governo e sociedade para a redução da violência.

Fonte. Elaborado pelo autor com base em informações na LEI No 9.989, DE 21 DE JULHO DE 2000.

APÊNDICE D – Educação Profissional no PPA 2004-2007

Educação Profissional no PPA 2004-2007 Plano Brasil para Todos do governo Luiz Inácio Lula da Silva				
PPA	Finalidade da Lei	Diagnósticos. Problemas Fundamentais	Estratégias de Desenvolvimento	Objetivos
<p>LEI Nº 10.933, DE 11 DE AGOSTO DE 2004.</p> <p>LEI 11318 DE 5 /07/2006 Altera a Lei no 10.933, de 11 de agosto de 2004, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007</p>	<p>Instituir o Plano Plurianual para o quadriênio 2004-2007. Plano Brasil para Todos</p>	<p>O combate à desigualdade, à fome e à pobreza representa a grande prioridade do atual governo.</p>	<p>MEGAOBJETIVO I: Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais Desafios;</p> <p>4. Ampliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação e ao patrimônio cultural do país</p> <p>5. Desenvolvimento de novos modelos de gestão metropolitana e de aglomerações urbanas;</p>	<p>3. Garantia da escolarização, qualificação e capacitação profissional das populações desprovidas e o incentivo à profissionalização em setores prioritários para o desenvolvimento do País;</p> <p>4. Integração e maior capilaridade do sistema público de emprego, compreendendo a intermediação de mão-de-obra, o seguro-desemprego, a qualificação profissional e programas de geração de emprego e renda;</p> <p>10. Articulação e integração das ações de educação profissional;</p>
			<p>MEGAOBJETIVO II: Crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades sociais Desafios:</p>	<p>13. Promoção da formação e gestão de recursos humanos qualificados para ciência, tecnologia e informação;</p> <p>14. Qualificação de trabalhadores, compatível com as necessidades e potencialidades locais;</p> <p>15. Ampliar a oferta de postos de trabalho, promover a informação e a formação profissional e regular o mercado de trabalho, com ênfase na redução da informalidade.</p> <p>18. Ampliar, desconcentrar regionalmente e fortalecer as bases culturais, científicas e tecnológicas de sustentação do desenvolvimento, democratizando o seu acesso.</p> <p>20. Reduzir as desigualdades regionais e intrarregionais com integração das múltiplas escalas espaciais (nacional, macro-regional, sub-regional e local), valorizando as identidades e diversidades culturais e estimulando a participação da sociedade no desenvolvimento local.</p> <p>7. Priorização da aplicação dos recursos na geração de trabalho, emprego e renda com foco no desenvolvimento local sustentável;</p>
			<p>MEGAOBJETIVO III: Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia.</p>	<p>31. Implementar uma nova gestão pública: ética, transparente, participativa, descentralizada, com controle social e orientada para o cidadão.</p>

Fonte. Elaborado pelo autor com base em informações na Lei no 10.933, de 11 de agosto de 2004

APÊNDICE E – Educação Profissional na PNDR 2004-2007

PNDR	Finalidade da Lei	Diagnósticos. Problemas Fundamentais (Art. 1º)	Estratégias de Desenvolvimento (Arts. 2º e 3º)	Objetivos
<p>DECRETO Nº 6.047, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2007</p> <p>PNDR 2004 a 2007.</p>	<p>Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR e dá outras providências.</p>	<p>Desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras</p>	<p>I - estimular e apoiar processos e oportunidades de desenvolvimento regional, em múltiplas escalas; e</p> <p>II - articular ações que, no seu conjunto, promovam uma melhor distribuição da ação pública e investimentos no Território Nacional, com foco particular nos territórios selecionados e de ação prioritária.</p> <p>Parágrafo único. As estratégias da PNDR devem ser convergentes com os objetivos de inclusão social, de produtividade, sustentabilidade ambiental e competitividade econômica.</p> <p>Art. 3º A PNDR comportará a definição de estratégias de desenvolvimento regional nas escalas seguintes:</p> <p>I - na escala macrorregional, deverão ser elaborados Planos Estratégicos de Desenvolvimento, atendendo ao disposto no inciso IX do art. 21 da Constituição, com prioridade para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, cujas elaboração e implementação serão coordenadas pelas instituições responsáveis pelo desenvolvimento das respectivas áreas de abrangência, sob orientação do Ministério da Integração Nacional; e</p> <p>II - na escala sub-regional, o Governo Federal atuará, prioritariamente, por meio de seus Programas, em escala mesorregional, considerada a definição de Mesorregiões Diferenciadas proposta pelo Ministério da Integração Nacional e aprovada pela Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, criada pelo Decreto no 4.793, de 23 de julho de 2003.</p> <p>§ 1º O Ministério da Integração Nacional, mediante portaria, poderá definir os limites territoriais das Mesorregiões Diferenciadas e outros espaços sub-regionais.</p> <p>§ 2º A definição dos limites territoriais das Mesorregiões Diferenciadas, bem assim de outros espaços sub-regionais de que trata o parágrafo anterior serão ratificados pela Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, observados os critérios da tipologia da PNDR, constante no Anexo II deste Decreto.</p> <p>§ 3º A definição das treze Mesorregiões Diferenciadas e das nove Sub-Regiões já existentes, aprovadas pela Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, listadas no Anexo I deste Decreto, fica dispensada de nova aprovação.</p>	<p>I – Promover a inclusão social e redução das desigualdades;</p> <p>II – Propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade;</p> <p>III – Reduzir as desigualdades regionais a partir das potencialidades locais do território nacional;</p> <p>IV – Promover o crescimento econômico ambientalmente sustentável com geração de emprego e distribuição de renda.</p>
<p>Art. 3º do Inciso II, § 4º São áreas de tratamento prioritário da PNDR o Semi-Árido, a Faixa de Fronteira e as Regiões Integradas de Desenvolvimento - RIDE's, definidas conforme Anexo I deste Decreto, bem como outras áreas consideradas relevantes, a partir de impacto territorial previsível decorrente de investimentos estruturantes, a serem promovidos pelo Governo Federal.</p> <p>§ 6º Para efeito do disposto no § 4º deste artigo, entende-se como:</p> <p>I - Faixa de Fronteira, os espaços compreendidos em até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, conforme estabelecido no § 2º do art. 20 da Constituição; e</p> <p>II - Região Integrada de Desenvolvimento, o complexo geoeconômico e social, conforme estabelece o art. 43 da Constituição.</p>				

Fonte. Elaborado pelo autor com base em informações na Lei nº 6.047, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2007.

APÊNDICE F – A Educação Profissional no PEDCO 2007-2020

A Educação Profissional no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste –PEDCO 2007-2020				
Plano	Finalidade do Plano	Diagnósticos. Problemas Fundamentais	Estratégias de Desenvolvimento	Programa 1 Desenvolvimento e melhoria da Educação
Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste - PEDCO (2007-2020)	Orientar e organizar as iniciativas ações dos governos e sociedade e preparar a região para os desafios do futuro. Referencial para negociação e implementação articulada de projetos de desenvolvimento que envolve governo federal, por meio de seus órgãos, ministérios, governos estaduais e diversos segmentos da sociedade centro-oestina.	I – Deficiências na qualificação de mão de obra; II – Desigualdade socioeconômica intra-regional; III - Desarticulação da rede de cidades.	Seis Vetores Estratégicos de Desenvolvimento - Democratização e melhoria da gestão pública; - Gestão Ambiental e Recuperação do meio Ambiente; - Melhoria da Educação e Fortalecimento do Sistema P&D; - Ampliação da Infraestrutura social e urbana; - Ampliação da Infraestrutura econômica e logística e; - Diversificação e Adensamento das cadeias produtivas.	Projeto 1.1 Melhoria da Educação Básica. Projeto 1.2 Ampliação da Educação superior. Projeto 1.3 Combate ao analfabetismo Projeto 1.4 Formação e Qualificação Profissional. - Promoção da EPT (FIC, Técnica e Tecnológica); - Capacitação e qualificação Profissional técnica); - Capacitação dos agentes econômicos, incluindo gestão empresarial e de projetos; - Realização de inventário das reais necessidades de formação profissional; - Criação e implantação de Centro de Ensino Tecnológico Federal (CEFET?) em todos os estados do Centro-Oeste; - Criação de centros de excelência para a formação e aperfeiçoamento de mão de obra; - Fortalecimento e ampliação das escolas agrotécnicas.
MACRO-OBJETIVOS.				
<p>Geral – Promover a reorientação do estilo de desenvolvimento que leve ao desenvolvimento sustentável;</p> <p>Específico: Elevação do nível de escolaridade e redução drástica do analfabetismo da região.</p> <p style="text-align: center;">META –GLOBAIS.</p> <p>Específicos: I- Aumento do nível de escolaridade médio do Centro-oeste para 10,5 anos, em 2015, cerca de 3,4 anos do nível atual, estimado em 7,1 anos, que deve avançar para 12,7 anos de estudo em 2020, à medida que se acelerem as políticas e os resultados da ampliação da frequência dos jovens à escola; II- Redução da taxa de analfabetismo da marca atual de 9,2 da população com 15 anos ou mais para cerca de 6,5, em 2015 (cerca de 2,7 pontos percentuais menos) e decline para 5,94 em 2020; III – Redução da taxa de analfabetismo funcional hoje estimada em 22,5% da população com 15 anos ou mais, a declinar cerca de 6,5 pontos percentuais até 2015, alcançar, portanto, 15,5% da população, e cair para apenas 14,2%, em 2020.</p>				

Fonte. Elaborado pelo autor com base em informações PEDCO (2007-2020).

APÊNDICE G – Educação Profissional no PPA 2008-2011

Educação Profissional no PPA 2008-2011 Plano O Círculo Virtuoso de Crescimento do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva				
PPA	Finalidade da Lei	Diagnósticos. Problemas Fundamentais	Estratégias de Desenvolvimento	Objetivos
LEI Nº 11.653, DE 7 DE ABRIL DE 2008.	Lei institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2008-2011 .	I – Acelerar o crescimento; II – Promover a inclusão social e; III – reduzir as desigualdades sociais.	I - Agenda Social; II - Plano Desenvolvimento da Educação-PDE e; III - Programa de Aceleração do Crescimento-PAC.	I – promover a inclusão social e a redução das desigualdades; II - Propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade. III – Reduzir as desigualdades regionais a partir das potencialidades locais do Território Nacional. IV – Promover o crescimento econômico ambientalmente sustentável, com geração de empregos e distribuição da renda.
PDE do EIXO 3. Educação Profissional e Tecnológica. Ampliar a rede de ensino profissional e tecnológico do país, de modo que todos Municípios tenham, pelo menos, uma escola oferecendo educação profissional. A expansão da oferta de educação profissional e tecnológica se dará em cidades-polos respeitando as vocações econômicas locais e regionais e reforçando a articulação da escola pública, em especial, o ensino médio e a educação de jovens e adultos, com a educação profissional em todas as modalidades e níveis.(vol. I do PPA 2008 – 2011 p. 17 e 18)				

Fonte. Elaborado pelo autor com base em informações na Lei nº 11.653, DE 7 DE ABRIL DE 2008.

APÊNDICE H - Declaração**DECLARAÇÃO DE CONSENTIMENTO**

Declaro que fui informado sobre os objetivos e procedimentos da pesquisa “**Políticas de educação profissional e desenvolvimento regional: o papel dos Institutos Federais de Educação e Tecnologia na Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno- Ride-DF**” e que recebi os esclarecimentos necessários sobre a referida investigação. Aceito, de livre e espontânea vontade, participar de entrevista individual e concordo em fornecer as informações solicitadas. Dou o meu consentimento para que as entrevistas sejam gravadas e transcritas e os dados sejam devidamente utilizados no corpo do estudo.

Assinatura

Brasília-DF, ____/____/____

APÊNDICE I – Plano de trabalho de campo

Roteiro de Entrevista com Reitores e Diretores de Campi dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica do Distrito Federal e de Goiás.

Universidade de Brasília – Faculdade de Educação

Pesquisa: **“Políticas de educação profissional e desenvolvimento regional: o papel dos Institutos Federais de Educação e Tecnologia na Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno- Ride-DF”**

”

Data da entrevista: ____/____/____.

Duração: _____.

Nº: _____.

I. Identificação:

1. Nome: _____

2. Cargo: _____

3. Instituição: _____

4. Formação Acadêmica:

4.1. Formação básica (): Ensino Médio (): Ensino Técnico ().

4.2. Formação Superior e Pós-Graduação:

Graduação em _____

Mestrado em _____

Doutorado em _____

5. Tempo (período) de atuação na Educação Profissional: _____

6. Fase de implantação do Instituto que acompanhou () Concepção () criação () elaboração da lei () gestão.

APÊNDICE J – Roteiro de entrevista

Reitores e Diretores de Campi dos IFs

- 1) Gostaria que o Sr. comentasse um pouco sobre suas atribuições profissionais, à época da criação e implantação dos Institutos Federais.

- 2) Gostaria que o Sr. comentasse um pouco sobre sua percepção acerca da oferta de cursos de cursos de Educação Profissional, a relação destes para o desenvolvimento das vocações econômicas dos municípios no âmbito da RIDE-DF.

- 3) Peço-lhe que comente sobre sua percepção acerca das ações e implementações da política de educação profissional e da Política Nacional de Desenvolvimento Regional no âmbito da RIDE-DF e de que forma estas estão contempladas nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal.

- 4) Peço-lhe que comente sobre sua percepção acerca do processo de expansão da educação profissional prevista nos Planos de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais de Goiás e do Distrito Federal e em que medida essa expansão contempla o que está previsto na Política Nacional de Desenvolvimento Regional e no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Centro-Oeste.

- 5) Gostaria que o Sr. comentasse um pouco sobre o alcance e os limites da educação profissional e da Política Nacional de Desenvolvimento Regional para a geração de emprego e renda no âmbito da RIDE-DF.

- 6) Agradeço pela contribuição e disposição em atender e peço-lhe que faça, caso queira, suas considerações finais.