

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO - UENF
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA - PPGSP

CINTIA TAVARES DO CARMO

**REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: A TRAJETÓRIA
DE EXPANSÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

CAMPOS DOS GOYTACAZES / RJ

AGOSTO – 2016

CINTIA TAVARES DO CARMO

**REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: A TRAJETÓRIA
DE EXPANSÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Sociologia Política do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte das exigências para a obtenção do Título de Doutor em Sociologia Política.
Orientador: Prof. Dr. Mauro Macedo Campos

CAMPOS DOS GOYTACAZES / RJ

2016

C287r Carmo, Cintia Tavares do

Rede federal de educação profissional no Brasil: a trajetória de expansão de uma política pública / Cintia Tavares do Carmo – 2016.

202 f. : il.; 30 cm

Orientador: Mauro Macedo Campos

Tese (Doutorado) – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Doutorado em Sociologia Política, 2016.

1. Educação Profissional – Brasil - Política governamental. 2. Política pública I. Campos, Mauro Macedo. II. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. III. Título.

CDD: 373.246

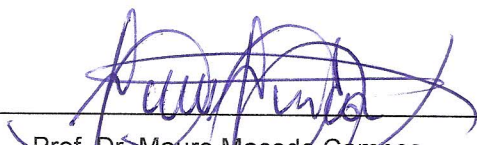
CINTIA TAVARES DO CARMO

**REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: A
TRAJETÓRIA DE EXPANSÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

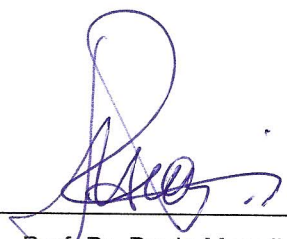
Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte das exigências para a obtenção do Título de Doutor em Sociologia Política.

Aprovada em: 24 de agosto de 2016.

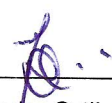
COMISSÃO EXAMINADORA:



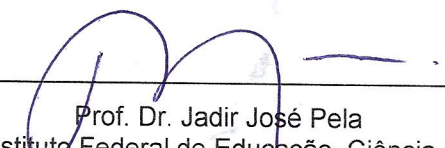
Prof. Dr. Mauro Macedo Campos
Universidade Estadual do Norte Fluminense
Darcy Ribeiro (UENF)
Orientador



Prof. Dr. Paulo Magalhães Araújo
Universidade Federal do Espírito Santo
(UFES)




Prof. Dr. Lodovico Ortlieb Faria
Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia do Espírito Santo (IFES)



Prof. Dr. Jadir José Pela
Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia do Espírito Santo (IFES)



Prof. Dr.ª Renata Maldonado da Silva
Universidade Estadual do Norte Fluminense
Darcy Ribeiro (UENF)



Prof. Dr. Vitor de Moraes Peixoto
Universidade Estadual do Norte Fluminense
Darcy Ribeiro (UENF)

Dedico aos meus filhos Daniel e Rodrigo,
amigos e fiéis escudeiros da minha jornada de
vida.

AGRADECIMENTOS

Aos meus filhos Daniel e Rodrigo pelo apoio incondicional.

À meu irmão Gerson pelo acolhimento em seu lar durante os primeiros anos do curso de doutorado, e aos meus pais João e Georgina pelo apoio moral e psicológico mesmo que à distância.

Ao Prof. Mauro Macedo Campos pela sua excelente orientação e acima de tudo pela paciência, empenho, incentivo e por acreditar no tema desenvolvido nessa tese.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política – PPGSP, pelos ensinamentos ao longo do curso, e em especial ao Prof. Vitor Peixoto e a Prof.^a Renata Maldonado pelas valiosas orientações e opiniões.

Aos membros da banca examinadora, em especial ao Prof. Paulo Magalhães por suas preciosas opiniões e avaliações.

À Debora e Maria Angélica, que me ajudaram na coleta sobrepujante de dados antes e depois da qualificação. À Maria Rita Zaché amiga pessoal e corretora oficial de texto.

À Thaisa que nas horas difíceis me ajudou no desembaraço das burocracias internas do programa e da instituição. A Regina Crespo companheira de doutoramento, pelas dicas e parceria.

Aos entrevistados Reitor do IFES Prof. Denio Rebelo, Ex-Secretário de Ciência e Tecnologia do Espírito Santo Prof. Jadir Pela, Ex-Governador do Estado do Espírito Santo Sr. Renato Casagrande e, ao Secretário da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento Sr. Gleisson Rubim, pelos preciosos depoimentos.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, FAPERJ, pelo apoio financeiro mediante bolsa de doutoramento.

RESUMO

A presente tese parte do entendimento dos propósitos e desfechos da política pública de expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica implementada durante os anos 2004 a 2014, com aumento de 400% de unidades de ensino. Procura entender como ocorreu o processo de formulação e implementação dessa política pública, bem como os rumos políticos que orientaram este processo. Parte-se do pressuposto de que a política de expansão desenvolvida a partir de 2004 não era algo novo. A abordagem do neo-institucionalismo histórico serve de suporte teórico para a compreensão da trajetória percorrida pela educação profissional e seus desdobramentos no campo das instituições federais de educação profissional. As atividades da rede federal iniciadas em 1909, e seu desenvolvimento da expertise acadêmica ao longo de 93 anos, inicia seu ciclo mais recente de expansão a partir das eleições de 2002, inicia em 2005 a Expansão da Rede Federal Educação Profissional, Científica e Tecnológica, é apresentada nesta tese por três fases: a) Fase I (2005 a 2007); Fase II (2007 a 2010); e c) Fase III (2011 a 2014). A pesquisa bibliográfica e documental são o alicerce da tese, a pesquisa exploratória com a descrição e detalhamento das três fases do processo de expansão configura o estudo de caso da criação e implementação da expansão da Rede Federal. Com apoio da estatística descritiva para a tabulação e análise dos dados coletados. E por ser uma pesquisa com caráter exploratório, teve o intuito de ampliar o conhecimento e compreensão acerca do fenômeno expansão da rede federal. Os resultados encontrados apontam o fato da expansão da Rede Federal ter tido maior foco na ampliação da capilaridade dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e revela a capacidade política que essas instituições federais carregam em si mesmas no desenvolvimento da educação profissional brasileira. Capazes de gerar alianças entre diversos os atores políticos no desenrolar do processo de expansão, tanto na formulação quanto na implementação dessa política pública. As decisões aportadas na criação de novos campi perpassaram de maneira inevitável fatos e variáveis decorrentes do processo de formulação e implementação dessa política, os quais levaram a se compreender como se faz de uma política pública (*policy*) uma política (*politic*).

ABSTRACT

The present thesis starts from the understanding of the purposes and outcomes of public policy of expansion of Federal Network of Professional Education, Science and Technology implemented during the years 2004 to 2014, and that increases 400% the number of teaching units. It seeks to understand how the process of formulation was and implementation of this public policy as the political direction that guided this process. It starts with the assumption that the expansion policy developed from 2004 was not something new. The historical neo-institutionalism approach serves as a theoretical basis for understanding the trajectory for professional education and its development in the field of federal institutions of professional education. The activities of the federal network began in 1909, and development of academic expertise over 93 years, begins its latest cycle of expansion from the 2002 elections, in 2005 starts the expansion of the Federal Network Professional Education, Science and Technology, and it is presented in this thesis in three phases: a) Phase I (2005-2007); Phase II (2007-2010); and c) Phase III (2011-2014). The bibliographic and documentary research are the foundation of the thesis, the exploratory research with the description and details of the three phases of the expansion process sets the case study of the creation and implementation of the expansion of the Federal Network. With the support of descriptive statistics for tabulation and analysis of the collected data. Because it is an exploratory survey, aimed to increase knowledge and understanding about the expansion of the federal network phenomenon. The results show the fact that the expansion of the Federal Network have had greater focus on expanding the capillarity of the Federal Institutes of Education, Science and Technology, and reveals the political capacity that these federal institutions carry themselves in the development of Brazilian professional education. Capable of generating alliances between different political actors in the course of the expansion process, either in the formulation or in the implementation of this public policy. The decisions taken in the creation of new campuses permeated unavoidably facts and variables arising from the formulation and implementation of this policy, which led to understand how to make a public policy a politics.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Articulação entre os ensinos a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 e legislações correlatas.	44
Figura 2 - Desenho da organização e estrutura da educação brasileira	59
Figura 3 – Detalhamento da construção da planilha da análise dos municípios	167

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Matrícula Inicial do Ensino Médio e Educação Profissional - 2003 a 2006	82
Gráfico 2 - Matrícula Inicial do Ensino Médio	83
Gráfico 3 - Matrícula Inicial Educação Profissional - 2003 a 2006	83
Gráfico 4 - Estabelecimentos com oferta de Educação Profissional 2003 a 2006	84
Gráfico 5 - Matrícula Inicial do Ensino Médio e Educação Profissional - 2007 a 2010	110
Gráfico 6 - Matrícula Inicial do Ensino Médio - 2007 a 2010	111
Gráfico 7 - Matrícula Inicial da Educação Profissional - 2007 a 2010	112
Gráfico 8 - Estabelecimentos com oferta de Educação Profissional 2007 a 2010	113
Gráfico 9 - Matrícula Inicial do Ensino Médio e Educação Profissional - 2011 a 2014	128
Gráfico 10 - Matrícula Inicial do Ensino Médio - 2011 a 2014	129
Gráfico 11 - Matrícula Inicial da Educação Profissional - 2011 a 2014	130
Gráfico 12 - Estabelecimentos com oferta de Educação Profissional 2011 a 2014	130
Gráfico 13 - Evolução as unidades de ensino da Rede Federal de EPCT	135
Gráfico 14 - Composição de Instituições da Rede Federal de EPCT	136
Gráfico 15 - Evolução de criação e implementação dos <i>campi</i> dos Institutos Federais	137
Gráfico 16 – Distribuição de <i>campi</i> por regiões geográficas	156
Gráfico 17 - Cursos ofertados nos campi das fases de expansão, em março/2016	160
Gráfico 18 - Distribuição dos cursos ofertados por fase na Região Norte	161
Gráfico 19 - Distribuição dos cursos ofertados por fase na Região Nordeste	161
Gráfico 20 - Distribuição dos cursos ofertados por fase na Região Centro-Oeste	162
Gráfico 21 - Distribuição dos cursos ofertados por fase na Região Sudeste	163
Gráfico 22 - Distribuição dos cursos ofertados por fase na Região Sul	164
Gráfico 23 – Distribuição Partidos dos Prefeitos - Campi	166
Gráfico 24 – Distribuição Partidos dos Prefeitos - Brasil	166

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Levantamento de unidades de ensino da Rede Federal EPCT (2015)	21
Quadro 2 - Escolas de Aprendizes e Artífices	32
Quadro 3 - Resumo das Reforma Francisco Campos	37
Quadro 4 - Reforma Gustavo Capanema	39
Quadro 5 - Resumo Legislação Educacional 1945 – 1963	43
Quadro 6 - Reformas da Educação no Regime Militar	48
Quadro 7 - Situação da Execução do Protec	55
Quadro 8 - Legislações principais do Governo FHC	65
Quadro 9 - Resumo Legislação Educação Profissional - 2003 a 2006	76
Quadro 10 - Metas assumidas pelos Institutos Federais	106
Quadro 11 - Resumo Legislação Educação Profissional - 2007 a 2010	113
Quadro 12- Alterações de titularidade do MEC	121
Quadro 13 - Alterações de titularidade da SETEC/MEC	122
Quadro 14 - Comparação entre as políticas de Expansão da Educação Profissional	146
Quadro 15 - Os Critérios da Fases do Plano de Expansão da RFEPCT	156
Quadro 16 – Descrição da Hierarquia dos Centros Urbanos – IBGE	169
Quadro 17 – Pontuação para escala decrescente de municípios	170
Quadro 18 – Classificação dos Municípios Contemplados e Não-contemplados	172
Quadro 19 – Campi extras versus Partidos prefeitos	175

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Ações Realizadas e Projetadas 1989/1990, PROTEC	54
Tabela 2 - Evolução da Matrícula Inicial do Ensino 2º Grau (1971/1994)	57
Tabela 3 - Percentual de participação dos investimentos do PROEP	62
Tabela 4 - Evolução da Matrícula Inicial do Ensino 2º Grau (1995/2000)	66
Tabela 5 - Matrícula Inicial do Ensino Médio e Ensino Profissional	67
Tabela 6 - Continuidade dos Projetos do PROEP	85
Tabela 7 - Uso de terminologias ligadas a EPT em discursos oficiais	87
Tabela 8 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica (1062) - PPA 2008 - 2011	107
Tabela 9 - Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Ação 1H10) - PPA 2008 - 2011	108
Tabela 10 - Execução Orçamentária dos Programas Educacionais do PPA 2008-2011	109
Tabela 11 - Uso de terminologias ligadas a EPT em discursos oficiais 2007 a 2010	115
Tabela 12 - Valores de despesas empenhadas nas ações 20RG e 20RL	125
Tabela 13 - Distribuição dos tipos de <i>campi</i> por fases e regiões geográficas	157
Tabela 14 – Atendimento às regiões geográficas com alocações de campus da Rede Federal	168
Tabela 15 – Exemplo de análise alocação campus - município	171
Tabela 16 – Exemplo análise de incongruência na alocação de campus - município	171
Tabela 17 – Incongruências na alocação de campi dos Institutos Federais	173

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
- BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAPES – Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CCJC - Comissão de constituição e Justiça e Cidadania
- CEB - Câmara de Educação Básica
- CEC - Comissão de Educação e cultura
- CEDATE - Centro de Desenvolvimento e Apoio Técnico à Educação
- CEFET - Centro Federais de Educação Tecnológica
- CEP - Centro de Educação Profissional
- CEPLAC - Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira.
- CGU – Controladoria Geral da União
- CIAC - Centro Integrados de Apoio às Crianças
- CIEP – Centro Integrado de Educação Pública
- CGSGIFEPT - Coordenação Geral de Supervisão da Gestão de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica
- CNE - Conselho Nacional de Educação
- CNI - Confederação Nacional da Indústria
- COAGRI – Coordenadoria Nacional do Ensino Agrícola
- CONCEFET - Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica
- CONDAF – Conselho das Agrotécnicas Federais
- CONDETUF – Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais
- CONEAF – Conselho das Escolas Agrotécnicas Federais
- CONIF - Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
- DAU - Diretoria de Assuntos Universitários
- DEM - Democratas
- DOU - Diário Oficial da União

EAD - Educação a distância

EAF - Escola Agrotécnica Federal

EJA - Educação de Jovens e Adultos

EMARC - Escola Média de Agropecuária Regional da CEPLAC

ENADE - Exame Nacional de Avaliação do Desempenho de Estudante

ENEM - Exame Nacional de Ensino Médio

ENENC - Exame Nacional de Conclusão de Curso (Provão)

EP - Educação Profissional

EPT - Educação Profissional e Tecnológico

EPCT - Educação Profissional, Científica e Tecnológico

ETF - Escola Técnica Federal

ETVs - Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais

EUA - Estados Unidos

FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador

FATECS - Faculdades de Tecnologia

FHC - Fernando Henrique Cardoso.

FIC – Formação Inicial e Continuada

FIES - Programa de Financiamento Estudantil

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

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 do Magistério

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IF – Institutos Federais

IFES – Instituto Federal do Espírito Santo

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

LDB - Lei de Diretrizes e Base da Educação

LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC - Ministério da Educação

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

ONG – Organização não Governamental

PCdoB - *Partido* Comunista do Brasil

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB - Produto Interno Bruto

PL – Projeto de Lei

PL – Partido Liberal

PLANFOR - Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

PNAC- Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania

PNE - Plano Nacional de Educação

PNQ - Plano Nacional de Qualificação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PP – Partido Progressista

PPA - Planejamento Plurianual

PPS – Partido Popular Socialista

PRODEM - Programa de Ensino Médio (Profissional) e Superior de Curta Duração (Engenharia Operacional)

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

PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional

PROJOVEM - Programa Nacional de Inclusão de Jovens

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PROTEC - Programa de Expansão do Ensino Tecnológico

PROUNI – Programa Universidade para Todos

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSECD – Plano Setorial da Educação, Cultura e Desporto

PT - Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

RFEPCT - Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

REUNI – Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEBRAE – O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SESC – Serviço Social do Comércio
SESCOOP – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI – Serviço Social da Indústria
SEST – Serviço Social do Transporte
SESU - Secretaria de Educação Superior
SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIGS - Sistemas Gerenciais de Informação
SIMEC - Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação
UAB - Universidade Aberta do Brasil
TCU – Tribunal de Contas da União
TSE – Tribunal Superior Eleitoral
UFES – Universidade Federal do Espírito Santo
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFTPR Universidade Tecnológica Federal do Brasil
UNB – Universidade de Brasília
UNED - Unidade Descentralizada
USP - Universidade de São Paulo
UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
PARTE I - A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	26
2 AS PRIMEIRAS PROPOSTAS DE EXPANSÃO: DA PRIMEIRA REPÚBLICA AO REGIME MILITAR	29
2.1 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DA PRIMEIRA REPÚBLICA.....	29
2.1 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA ERA VARGAS (1930 – 1945)	36
2.3 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA REPÚBLICA NOVA (1945 A 1964)	41
2.4 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO REGIME MILITAR (1964 A 1985)	45
3 A EXPANSÃO DA REDE FEDERAL PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO: A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE SARNEY A FHC	50
3.1 SARNEY E AS 200 ESCOLAS TÉCNICAS	50
3.2 OS GOVERNOS COLLOR E ITAMAR: SAÍDAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROTEC DE SARNEY	56
3.3 Os anos FHC com a nova LDB e a reforma da Educação Profissional.....	58
PARTE II - A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NOS GOVERNOS LULA E DILMA: A CAPILARIZAÇÃO VIA INSTITUTOS FEDERAIS	69
4 O GOVERNO LULA: O INÍCIO DA CAPILARIZAÇÃO DA REDE FEDERAL	70
4.1 AS MUDANÇAS NO ORDENAMENTO LEGAL DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	72
4.2 IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	77
4.3 ALGUNS RESULTADOS OBTIDOS COM A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PARA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	81
4.4 O USO POLÍTICO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NOS DISCURSOS OFICIAIS	87
5 O SEGUNDO GOVERNO LULA: “UMA ESCOLA EM CADA CIDADE POLO” E OS INTITUTOS FEDERAIS	93
5.1 UMA ESCOLA EM CADA CIDADE-POLO	94

5.2 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - PDE DE LULA	97
5.3 OS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA	99
5.4 ALGUNS RESULTADOS OBTIDOS PELA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	107
5.5 O USO POLÍTICO DA EXPANSÃO DA REDE FEDERAL NOS DISCURSOS OFICIAIS	114
6 O GOVERNO DILMA: EXPANSÃO VIA PRONATEC.....	121
6.1 AMPLIAÇÃO DAS POLÍTICAS VIA PRONATEC.....	122
6.2 RESULTADOS OBTIDOS NO PRIMEIRO GOVERNO DILMA	124
7 OS RESULTADOS DO PROCESSO DE EXPANSÃO DA RFEFCT	134
7.1 O INÍCIO DO PROCESSO DE EXPANSÃO PELA OTICA DOS “OPERADORES DA POLÍTICA”	139
7.2 OS CRITÉRIOS PARA ALOCAÇÃO DOS NOVOS CAMPI	148
7.3 ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE IMPLEMENTAÇÃO DOS NOVOS CAMPI	155
7.4 ANÁLISE DAS INCONGRUÊNCIAS NA IMPLEMENTAÇÃO DOS NOVOS CAMPI	165
8 CONCLUSÃO.....	177
REFERENCIAS.....	183

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento desta tese parte do entendimento dos propósitos e desfechos da política pública de expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT). Analisou-se esta política, ao longo de dez anos, de 2004 a 2014, período em que se quadruplicou o número de suas unidades de ensino. Almejou-se entender como ocorreu o processo de formulação e implementação dessa política pública, bem como os rumos políticos que orientaram este processo.

O aumento expressivo das unidades de ensino despertou interesse em entender as origens dessa política, bem como as iniciativas de criação de novas unidades, em décadas anteriores, exitosas ou não. Partiu-se do pressuposto de que a política de expansão desenvolvida, a partir de 2004, não era algo novo. A abordagem do neo-institucionalismo histórico serviu de suporte teórico para a compreensão da trajetória percorrida pela educação profissional e seus desdobramentos no campo das instituições federais de educação profissional.

Essa opção teórica em abordar a expansão da educação profissional, a partir da trajetória da implementação de suas políticas, advém da necessidade de compreender que este estudo “concentra-se em mostrar que preferências e decisões são produtos de instituições” como afirma Immergut (2006, p.162).

Quando a rede federal iniciou suas atividades em 1909, começou com 19 escolas alocadas nas capitais dos estados brasileiros. Ao longo de décadas, desenvolveu uma *expertise* acadêmica na área da educação profissional. No entanto, o número de estabelecimentos ampliou-se de forma tímida, na fase inicial desta política. Quando completou 93 anos, em 2002, a rede possuía 140 estabelecimentos de ensino distribuídos em diversos municípios do país.

A partir das eleições de 2002, com a vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) e a posse do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, estabeleceu-se um foco de caráter estratégico à educação profissional e tecnológica. Assim, iniciou-se, a partir de 2003, um movimento dos diretores das instituições de ensino da rede federal, no âmbito do Ministério da Educação (MEC) e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), que visava à ampliação da atuação das instituições que

compunham a rede federal, seja no campo acadêmico, seja no campo físico geográfico.

Havia interesse, por parte dos diretores gerais escolas técnicas e escolas agrotécnicas que compunham a rede federal, na ampliação da atuação mediante a verticalização do ensino, com o objetivo de propiciar a ampliação da oferta de vagas, tipos de cursos, níveis de ensino (técnico, tecnológico, graduação e pós-graduação *lato e stricto sensu*).

A expansão surgiu como fruto do conjunto de forças políticas aglutinadoras, que, no período de 2003 a 2005, promoveram a alteração da Lei 8.948/94, que restringia a criação de novas unidades de ensino. Se por um lado havia o interesse por parte dos representantes das instituições que compunham a rede federal; por outro, havia, também, interesse por parte do governo federal em encontrar uma política pública que fosse capaz de realçar a sua marca nas políticas educacionais em oposição ao que os governos anteriores já haviam realizado.

Interesse, também, na ampliação da capilaridade da rede federal de educação profissional com vista a alocar uma unidade de ensino na maior quantidade possível de municípios, o que propiciaria, de certa forma, uma maior visibilidade do governo federal através das atividades exercidas por uma instituição pública federal.

Tais interesses pela nova configuração da rede federal e todas as demais implicações que estariam por vir foram reflexos das decisões tomadas pelos agentes de mudança da política de educação profissional. Considera-se, neste contexto, que as políticas públicas são “estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório”, como afirma Saraiva (2006, p. 28); e, por serem um fluxo de decisões, acabam por terem “valores, ideias e visões daqueles que adotam ou influem na decisão” (Idem).

A Expansão da Rede Federal EPCT foi estruturada em três fases: Fase I (2005 a 2007); Fase II (2007 a 2010); e Fase III (2011 a 2014). Foi a partir do desdobramento dessas fases de execução do plano de expansão que se pretendeu dar corpo argumentativo ao desenvolvimento da tese.

A Fase I da expansão, em seu projeto inicial, previa a implantação de 42 novas unidades de ensino distribuídas entre a criação de escolas técnicas e agrotécnicas federais e, também, unidades descentralizadas de ensino (UnEDs) vinculadas às escolas já existentes. Prioritariamente, a implantação deveria ocorrer nos Estados onde não houvesse a presença de unidades de ensino da rede federal. Já as novas unidades descentralizadas “deveriam ser instaladas preferencialmente nas periferias dos grandes centros urbanos ou em municípios do interior do Estado”. Os cursos a serem ofertados deveriam estar articulados com as potencialidades locais de mercado de trabalho. Houve um estudo de mapeamento de distribuição das novas unidades de forma a propiciar ampliação da capilaridade de influência da rede e, porque não dizer, do governo federal.

A Fase II foi estruturada a partir do da Chamada Pública MEC/SETEC nº 001/2007, que acolheu propostas de apoio à implantação de 150 novas instituições federais de educação tecnológica. Nessa fase, houve a inclusão, por parte da equipe técnica do Ministério da Educação, de mais critérios para definição das cidades onde seriam instaladas as novas unidades de ensino. Foram utilizadas variáveis geográficas, demográficas, socioambientais, econômicas e culturais.

Já a Fase III foi composta por duas etapas de aplicação de critérios para escolha das localidades a serem “contempladas” com novas unidades de ensino. Essa última fase da expansão tinha por objetivo cobrir mais de 10% dos municípios brasileiros, para contemplar todas as mesorregiões. A meta era construir 600 novas unidades para atender 136 mesorregiões geográficas e o Distrito Federal. Foram aglutinados mais critérios técnicos com vistas a selecionar as regiões para implantação das novas unidades de ensino (MEC, 2010).

Em termos operacionais, de acordo com o Relatório de Gestão de 2009 da Secretaria de Educação e Tecnologia (SETEC/MEC, 2010, p.13), a “meta do governo federal” era garantir que cada uma das 558 microrregiões¹ brasileiras pudesse ter pelo menos um campus de um Instituto Federal. A expectativa do Plano de Expansão da Rede Federal da Fase III, em seu escopo, previa a implantação de 60 novas unidades de ensino por ano durante a vigência do Plano Nacional de

¹De acordo com o IBGE, as microrregiões são parte das mesorregiões; ambas apresentam especificidades quanto à organização do espaço geográfico, e se referem à estrutura de produção presente em cada unidade federativa, englobam as características econômicas, sociais e produtivas. Para saber mais acessar <<http://www.ngb.ibge.gov.br/Default.aspx?pagina=divisao>>.

Educação (PNE 2011-2020). A expectativa era alcançar, até o ano de 2020, o número expressivo de 1.000 unidades de ensino em todo o país, o que equivaleria a 1 milhão e 200 mil alunos matriculados na Rede Federal.

Vê-se que o processo de implantação de novas unidades de ensino foi dinâmico, sendo que no período analisado, a rede federal passou a ser composta de acordo com a configuração apresentada pelo quadro 1.

Quadro 1 - Levantamento de unidades de ensino da Rede Federal EPCT (2015)²

Instituições	Unidades Gestoras	Campi - Unidades de Ensino	Localização
Institutos Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	38 Reitorias	551	Todos os Estados da Federação
Centro Federal de Educação Tecnologia	2 Centros	8 9	RJ MG
Colégio Pedro II	1 Reitoria	15	RJ
Escolas Técnicas Vinculadas a Universidades Federais	Vinculadas a 12 Universidades	24	AL, MA, PA, PB, PE, PI, RJ, RN, RS, RR
Universidade Federal Tecnológica	1 Reitoria	11	PR
Total		618	Brasil

Fontes: Sítios eletrônicos - Rede Federal, Institutos Federais e Portarias publicadas no D.O.U.

É nesse contexto que se procurou entender como a rede federal alcançou o volume de 618 unidades de ensino até junho de 2016, listadas no portal da RFEPCT. Porém, esse mesmo site governamental expõe outros dados que indicam terem alcançado marca que totalizava 639 unidades de ensino e cinco polos de inovação, criadas durante o período de 2003 a 2016, com uma capilaridade de atendimento a 568 municípios.

Com base na expansão da RFEPCT, decidiu-se por demarcar o desenvolvimento da análise do processo de formulação e implementação dessa política pública no âmbito dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, porque estes representam 90% dos *campi* que formam a rede federal; isso se deve à criação de 450 *campi* entre 2005 e 2014. Os Institutos Federais são instituições de educação

² Para compor este quadro, efetuou-se um levantamento nas diversas portarias de autorização de funcionamento das unidades de ensino publicadas no Diário Oficial da União, no acesso aos sítios de todas as instituições que compõem a rede federal, bem como ao sítio oficial da própria Rede Federal de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia (RFEPCT). Dados coletados no período de janeiro a dezembro de 2015.

superior, básica e profissional, com *expertise* na oferta de educação profissional e tecnológica, nas diversas modalidades de ensino.

Essa estrutura complexa que se formou nesse período provocou uma sequência de indagações que acabaram por alavancar o desenvolvimento dessa tese. As indagações norteadoras da tese: Quais as origens e as configurações da rede federal de educação profissional? Foram exitosas as tentativas de expansão antes de 2003? Qual o novo desenho da rede federal? Por que a expansão se deteve na ampliação dos institutos federais? Quais foram os atores políticos envolvidos nesse processo? Como ocorreu a implementação da expansão da rede federal? Quais os fatores, critérios técnicos e ações políticas que propiciaram a expansão? Entretanto, sobreveio um questionamento que transpassava todas as demais indagações. Tratava-se da abrangência da capilaridade geográfica alcançada pela atual Rede Federal EPCT. A expansão da rede federal de educação profissional, entendida como uma política pública (*policy*), foi utilizada como instrumento de política (*politics*)? Haveria uma relação entre esta capilaridade e o interesse em beneficiar municípios vinculados à base governista?

Para responder essas questões, fez-se a análise das legislações e programas de governo destinados à educação profissional resultou na descrição da gênese da política de educação profissional. Resgataram-se as origens da rede federal com as suas diversas tentativas de mudança e ampliação. Nesse relato de cunho descritivo histórico, apresenta-se, paulatinamente, como a educação profissional foi abordada durante os diferentes governos dos presidentes da república.

As diversas mudanças na nomenclatura das escolas que compõem a rede federal revelam os *status* que lhes foram conferidos ao longo das décadas: do atendimento às “crianças pobres e desvalidas da sorte” à formação de profissionais com conhecimento técnico e tecnológico capazes de atenderem às demandas dos diversos setores produtivos da economia brasileira.

Compreender esse processo percorrido pela rede federal imputou em considerar que essas mudanças institucionais foram decorrentes da tomada de decisões de caráter público administrativo oriundas do aprendizado de técnicos e burocratas com experiências passadas (HALL; TAYLOR, 2003). De fato, os formuladores de

políticas públicas acabam por aprender com o êxito ou com o fracasso das políticas implementadas anteriormente.

Afinal, para uma política pública tornar-se exitosa, depende, dentre outras questões, também da adesão dos atores políticos eleitos, como Deputados Federais e Senadores no Congresso Nacional, no sentido de aprovarem as normas legais capazes de viabilizarem a implementação das políticas destinadas à educação profissional. Seja a aprovação de algum decreto pertinente a organização acadêmica administrativa, seja da aprovação da programação orçamentária destinada à expansão da rede federal. Em ambas as situações, há que se incluir no cálculo o interesse político desses parlamentares para a efetiva implementação da política pública.

Nesse sentido, fez-se uso do conceito de *pork barrel*, que expressa o uso estratégico e político das políticas públicas implementadas de forma exitosa, com o objetivo de barganha e projeção pessoal de políticos com foco nas eleições. A aprovação de emendas no orçamento para financiamento de projetos e programas ocorre, como afirma Samuels (2001), “para reforçar e beneficiar as bases eleitorais do parlamentar ou da própria legenda”. É a partir dessa concepção que se buscou compreender se a política de expansão da rede federal foi utilizada explícita ou implicitamente pelos agentes políticos como um instrumento político.

A complexidade da estrutura desenvolvida nesta tese demandou a utilização de um conjunto de recursos metodológicos que propiciasse a execução de cada etapa da pesquisa. Primeiro recurso utilizado refere-se ao levantamento de fontes bibliográficas e documentais que fossem capazes de descrever a trajetória e a expansão da educação profissional. Esse levantamento foi realizado em diversas fontes, inicialmente bibliográficas: livros, teses, dissertações e artigos científicos. Também, recorreu-se à coleta de dados nos arquivos eletrônicos do Senado e da Câmara Federal do Congresso Nacional, Relatórios de Gestão, Editais de Processos Seletivos, Relatórios do TCU e CGU, Relatórios dos PPAs e à legislação pertinente à expansão da rede e aos Institutos Federais.

Outra ferramenta utilizada foi a coleta dos discursos proferidos pelo ex-Presidente Lula durante os eventos oficiais. A Biblioteca da Presidência da República, ao disponibilizar, em seu sítio eletrônico, os mais discursos presidenciais, possibilitou o

incremento das palavras proferidas pelo ex-presidente sobre o seu posicionamento político perante a expansão da rede federal.

Demandou-se, por um segundo recurso, à realização de entrevistas semi-estruturadas durante o segundo semestre de 2015, com quatro atores políticos que estiveram envolvidos no processo de criação e implementação da expansão da Rede Federal de EPCT. A escolha desses entrevistados seguiu o princípio da escolha por julgamento da pesquisadora, ou seja, selecionou-se atores capazes de fornecerem informações precisas sobre a expansão.

As informações coletadas, durante as entrevistas, propiciaram a identificação de algumas nuances de fatos que as leis e documentos oficiais são incapazes de apontar. A circularização das informações coletadas para o desenvolvimento da tese propiciou a compreensão do processo de expansão e do envolvimento dos atores políticos nas diversas fases da implementação dessa política. Ao longo do texto, descreve-se como se efetuou o caminho metodológico para o desenvolvimento de cada etapa de realização da pesquisa.

Recorreu-se à estatística descritiva para a tabulação e análise dos dados coletados. E, por ser uma pesquisa com caráter exploratório, teve-se o intuito de ampliar o conhecimento e a compreensão acerca do fenômeno expansão da rede federal.

A tese está estruturada em duas partes. A primeira, composta por dois capítulos, trata da educação profissional e as tentativas de expansão ao longo das décadas: de 1909 a 2002. Em seguida, tem-se a segunda parte, que trata da expansão da rede a partir de 2003.

Procura-se, no capítulo 2, responder que a intenção de realização da expansão da rede federal da EPT não é algo novo. Foram realizadas outras tentativas durante períodos distintos da história. Contudo, essas tentativas não foram exitosas em termos de amplitude numérica, porém passaram a dar mais relevância, em termos acadêmicos de política educacional, à educação profissional. Descreve-se, nesse capítulo, a trajetória percorrida pela educação profissional no período de 1909 a 1985.

Trata-se, no capítulo três, das tentativas de realização da expansão da rede no período após o regime militar, época em que surgiram planos específicos com metas

de ampliação da rede federal. Descreve-se as ações implementadas e os seus resultados durante o período de 1986 a 2002.

Os capítulos 4, 5 e 6 dedicam-se a explicar o processo de expansão da rede federal de educação profissional a partir de 2003. Descrevem-se as mudanças nas legislações da política educacional, a criação dos institutos federais e as metas criadas nos planos plurianuais propostos pelo governo federal para a educação profissional.

O capítulo 7 apresenta a análise das três fases da expansão da rede federal e a implementação das unidades de ensino dos institutos federais. Apresenta-se o levantamento/mapeamento realizado sobre as 551 unidades de ensino dos 38 institutos federais. A subdivisão do capítulo atende às fases da expansão, descrevem-se os critérios adotados para a escolha das “cidades contempladas” com um campus, apresenta-se a concentração de unidades de ensino por região geográfica e verifica-se se os cursos implantados possuem aderência aos arranjos produtivos locais. Por fim, mapeiam-se e analisam-se as possíveis incongruências na alocação dos *campi* nos municípios e microrregiões brasileiras.

O oitavo capítulo é composto pela conclusão e aponta que essa pesquisa não se encerra em si mesma, pelo contrário, abre espaço para o desenvolvimento de futuras pesquisas.

PARTE 1 - A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Este texto tem por objetivo descrever a trajetória da política de educação profissional e tecnológica mediante a análise das legislações e das literaturas. A análise da trajetória (ainda que de forma superficial) das políticas relativas à educação profissional. Neste capítulo, foi realizada a partir do levantamento das legislações publicadas pelo governo federal bem como das fontes bibliográficas sobre a história da educação brasileira e da educação profissional e tecnológica.

Visa dar uma visão panorâmica do processo de formulação das políticas educacionais ao longo do tempo, de modo a contextualizar as etapas desta construção. Este rápido “passeio pela história”, portanto, pretende, apenas marcar a posição que o Ensino Técnico e Profissionalizante, nas suas diversas formas, teve nos governos e na economia.

De início, os jesuítas foram os principais atores na incipiente alfabetização e profissionalização dada à população no Período Colonial. Além de elementos básicos da educação formal, como leitura e escrita, foi ministrado o ensino dos ofícios³ artesanais e manufatureiros. A educação artesanal era o ensino desenvolvido no ambiente de produção (oficinas) mediante a execução de processos não metódicos (AZEVEDO, 1996; CUNHA, 2005a; DELPHINO, 2010; ROMANELLI, 2014).

Até o século XIX, o modo de produção permanecia o mesmo: centrado no extrativismo e na produção agrícola com utilização de mão de obra escrava, apesar do curso já avançado da Revolução Industrial na Europa. Essa organização produtiva, por sua vez, influenciou a organização do ensino durante o final do Período Colonial e todo o Período Imperial. Até o final do Período Imperial, segundo Azevedo (1996), não havia um sistema educacional organizado, as ações realizadas foram “tímidas, fragmentárias, inoperantes, instituídas um pouco à aventura, sem

³ Denominava-se ofício o conjunto das práticas definidoras de uma profissão, também poderia ser denominado por ofício o conjunto de praticantes de uma mesma profissão. Ou ainda, ofício significava o mesmo que corporação, compreendia mais de um ofício-profissão, como exemplo pode-se citar os carpinteiros de casa que encontravam-se na mesma corporação dos pedreiros, dos canteiros, dos ladrilheiros (CUNHA, 2005a, p.42).

qualquer plano conjunto, e de extrema lentidão no desenvolvimento da educação popular e do ensino técnico” (idem, p.570).

Em relação ao ensino técnico, pode-se afirmar que pouco ou nada foi estruturado para a sua implantação neste período. A aprendizagem dos ofícios e manufaturas foi desenvolvida em estabelecimentos militares, bem como em entidades filantrópicas⁴. De acordo com Cunha (2005a, p.23), o ensino de ofícios, na época, era destinado principalmente “aos escravos, às crianças largadas nas Casas da Roda⁵, aos ‘meninos de rua’, aos delinquentes e a outros desafortunados”. Somente no início do Século XX, foram criadas as primeiras escolas profissionalizantes que viriam a compor a rede federal de educação profissional.

Assim, pretendeu-se descrever as políticas que propiciaram a criação e o desenvolvimento da educação técnica profissional no país, bem como destacar as principais alterações nas legislações cujo objetivo era organizar o ensino ou proposição de ampliação do número de vagas e estabelecimentos de ensino. Trata-se de um relato meramente analítico descritivo, que apresenta, paulatinamente, como a política da educação profissional foi abordada durante os diferentes governos a partir da Primeira República.

Essa análise histórica da política de educação profissional propicia o entendimento sobre a origem de certas instituições e das trajetórias das políticas. Consideram-se, aqui, como instituições, as regras, normas, procedimentos e protocolos (Hall e Taylor, 2003, p.196). E essas instituições são processos temporais enraizados no processo político (THELEN, 1999, p. 369). De tal modo, as políticas criadas e adotadas no passado podem condicionar as políticas futuras. O que significar dizer que as políticas da educação profissional podem permanecer sem alteração por longas datas ou sofrerem mudanças conforme os interesses presentes na arena política.

⁴ Dez Casas de Educandos Artífices (entidades filantrópicas) foram criadas durante o período de 1840 a 1865, nas capitais das seguintes províncias: Pará (1840); Maranhão (1842); São Paulo (1844); Piauí 1849; Alagoas (1854); Ceará (1856); Sergipe (1856); Amazonas (1858); Rio Grande do Norte (1859); Paraíba (1865). Essas Casas de Artífices foram criadas e mantidas integralmente pelo Estado, ou seja, criadas pelos presidentes das províncias com a respaldo das leis promulgadas nas Assembleias Legislativas Provinciais.

⁵ A “roda” é uma invenção medieval, eram janelas no formato de rodas onde eram colocadas as crianças abandonadas. As rodas ficavam em conventos, casas de caridade ou hospitais.

A partir desse percurso descritivo, foi possível detectar que as alterações na política de educação profissional e tecnológica deram vários *status*, ao longo de décadas, às unidades de ensino que compõem a rede federal. O *status* inicial era voltado para o atendimento das “*crianças pobres e desvalidas da sorte*” e, após um século, atualmente, possuem o *status* de formação de profissionais de nível médio e superior com conhecimento técnico e tecnológico capazes de atenderem às demandas dos diversos setores produtivos da economia brasileira.

2 AS PRIMEIRAS PROPOSTAS DE EXPANSÃO: DA PRIMEIRA REPÚBLICA AO REGIME MILITAR

2.1 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DA PRIMEIRA REPÚBLICA

A educação no Brasil, durante a República ou República Velha (1889 e 1930) e enquanto durou a economia agroexportadora, era considerada de pouca relevância para a qualificação da população. A principal função da escola era fornecer os elementos básicos para preencher quadros na administração pública. O modelo espelhado na herança cultural importada de modelos europeus permaneceu até o final do século XIX.

O ensino técnico profissional, durante a Primeira República, tinha vestígios assistencialistas, era voltado para atender os “desvalidos da sorte” e “necessitados da misericórdia pública”⁶, características que prevaleciam nas diversas instituições de ensino técnico profissional do Período Imperial (NAGLE, 2001, pp.212-215).

As primeiras escolas profissionais do Brasil foram criadas em 1906⁷, por decreto pelo Presidente (Governador) do Estado do Rio de Janeiro, Nilo Peçanha. Foram cinco unidades de ensino, das quais três escolas para ensino de ofícios manufatureiros localizadas nas cidades de Campos dos Goytacazes, Petrópolis e Niterói, e mais duas escolas destinadas ao ensino agrícola nas cidades de Resende e Paraíba do Sul.

Em 1909, ocorreu a oficialização do ensino profissional com a criação das Escolas de Aprendizes e Artífices⁸, subordinadas ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Instaladas em cada uma das capitais dos estados brasileiros, objetivavam a oferta gratuita do ensino profissional primário. Em sua essência, o ensino deveria ser direcionado aos filhos dos “desfavorecidos da fortuna”, habilitando-os no preparo técnico e intelectual para o exercício do trabalho conforme citado no texto da lei.

⁶ Essas expressões estão explícitas no corpo da legislação de 1909.

⁷ Decreto (RJ) nº 787, de 11 de setembro de 1906. O regulamento dessas escolas foi baixado pelo Decreto (RJ) nº 1.004, de 11 de dezembro desse ano. Uma escola localizada na cidade de Resende/RJ foi criada pelo Decreto (RJ) nº 1.008, de 15 de dezembro de 1906.

⁸ Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, emitido pelo Presidente da República Nilo Peçanha. Mediante a autorização Legislativa pelo Decreto nº 1.606, de 29 de dezembro de 1906, do Poder Executivo de criar escolas técnicas-profissionais.

Dada a localização dessas escolas de aprendizes em cada estado, é possível dizer que a criação das Escolas de Aprendizes e Artífices representou o primeiro sistema educacional de abrangência nacional (CUNHA, 2005b, p.66), visto que o conjunto de estabelecimentos de ensino possuíam propósitos comuns, eram regulamentados pela mesma legislação, apresentavam a mesma autoridade administrativa e pedagógica. Cabe lembrar que, durante a Primeira República, não havia sistemas educacionais sistematizados e organizados com abrangência nacional. As reformas eram realizadas no âmbito do Distrito Federal e reproduzidas, ou não, nos demais unidades federativas.

Instaladas nas capitais dos estados, com a exceção do Rio de Janeiro, que teve a sua unidade localizada em Campos dos Goytacazes, cidade natal do presidente da República (Nilo Procópio Peçanha ocupou a Presidência de junho de 1909 a novembro de 1910), muitas dessas escolas não possuíam *expertise* na atividade industrial manufatureira, em contraponto ao processo de industrialização que se concentrava nas regiões Centro Sul do país, principalmente no estado de São Paulo.

O critério para o dimensionamento do sistema e da localização das escolas de artífices não possuía vínculo com o perfil da produção local. Entretanto, como afirma Cunha (2005b, p.66), “não houve um critério explícito de dimensionamento do sistema e de localização das escolas de aprendizes artífices em razão da produção”, mas um “critério implícito, de caráter político-representativo”.

A localização das escolas, na capital do estado (à exceção do Rio de Janeiro), segundo Cunha (2000, p.95), expressa uma preocupação mais política do que econômica. A população, na primeira década do século XX, estava distribuída de forma mais desigual, pelas regiões geográficas; o mesmo ocorria com a produção manufatureira, concentradas principalmente, no Rio de Janeiro e em São Paulo.

A preocupação política manifesta-se na instalação dessas escolas nas sedes de poder político estadual, em contraponto com a realidade da localização da produção manufatureira, a exemplo da escolha da cidade de Florianópolis, em Santa Catarina, em detrimento da cidade de Blumenau que concentrava, na época, as atividades manufatureiras catarinenses.

Tem-se, então, que as escolas de aprendizes artífices representaram a presença do governo federal nos estados. Havia, portanto, interesse político no reforço dos setores locais. Como explica Cunha (2000, p.86),

[...] as escolas de aprendizes artífices resultaram de uma barganha tácita entre o Governo Federal e os governos estaduais. Aquele entrou com os recursos para manter os funcionários administrativos e os professores, alguns bens imóveis e algum material de consumo. Interessados em colaborar com esse empreendimento federal, quanto mais não fosse para influir na nomeação de pessoal para os cargos que se abriam - importante mecanismo de cooptação política - os governos estaduais apressaram-se no oferecimento dos prédios solicitados pela União. No entanto, esses prédios eram, em geral, inadequados para abrigar escolas profissionais.

As escolas de aprendizes artífices representaram, também, um meio de troca política durante o período da Primeira República, conforme apontado por Cunha (2005b, p.72), com aporte econômico mediante os gastos federais na forma de salários e de compras no comércio local; ocupação de vagas de emprego pelos indicados das elites locais (instrutores, secretário e diretor); e preenchimento de vagas das escolas por alunos através de recomendações de políticos locais aos diretores das escolas, para satisfazerem as demandas de seus agregados e cabos eleitorais.

Essa prática de se “fazer política”, a partir da implementação de uma determinada “política pública”, não é algo novo, seja no campo da educação, seja de qualquer outra política pública. Carvalho (1997) explica que ações de caráter clientelístico, na política brasileira, ao longo da Primeira República, faziam parte processo político, bem como a distribuição de cargos políticos.

Esse autor, ao analisar o coronelismo e o clientelismo em relação ao preenchimento de cargos públicos, assevera que, para o primeiro, “o controle do cargo público é mais importante como instrumento de dominação do que como empreguismo”, contudo, “o emprego público adquire importância em si, como fonte de renda, exatamente quando o clientelismo cresce, e decresce o coronelismo” (*idem, idem*).

A localização das escolas implantadas: 19 fixadas nas capitais federação, listadas no quadro 2, com as respectivas datas de inauguração em 1910. Cabe lembrar que, nesse ano, houve eleição para presidente da república. O candidato eleito, Hermes da Fonseca, teve apoio político do então presidente, Nilo Peçanha.

Quadro 2 - Escolas de Aprendizes e Artífices

Capitais e “Estados Contemplados”	Data da Inauguração
Teresina – Piauí	01/01/1910
Cidade de Goiás – Goiás	01/01/1910
Cuiabá - Mato Grosso	01/01/1910
Natal - Rio Grande do Norte	03/01/1910
Parahyba – Paraíba	06/01/1910
São Luís – Maranhão	16/01/1910
Curitiba – Paraná	16/01/1910
Maceió - Alagoas	21/01/1910
Campos dos Goytacazes – Rio de Janeiro ⁹	23/01/1910
Recife – Pernambuco	16/02/1910
Vitória – Espírito Santo	24/02/1910
São Paulo – São Paulo	24/02/1910
Aracajú – Sergipe	01/05/1910
Fortaleza – Ceará	24/05/1910
Salvador – Bahia	02/06/1910
Belém – Pará	01/08/1910
Florianópolis – Santa Catarina	01/09/1910
Belo Horizonte – Minas Gerais	08/09/1910
Manaus – Amazonas	01/10/1910

Fonte: Fonseca (1961, v.1, p.169)

A localização geográfica das escolas não atendeu à premissa de atendimento à formação de mão de obra necessária ao processo de industrialização brasileiro à época. As “metas de aprendizagem e implantação de oficinas/cursos” traçadas pela lei de criação dessas escolas não foram alcançadas (CUNHA, 2005b, pp.73-76). Previu-se a implantação de oficinas de trabalho manual e mecânico para a formação de mão de obra de modo a atender a produção manufatureira e especialidades industriais locais. O que de fato ocorreu foi a instalação de oficinas voltadas para o artesanato (sapataria, alfaiataria, marcenaria) (Idem, p.71).

O ensino profissional agrícola também contou com uma legislação específica, durante a gestão de Nilo Peçanha como Presidente da República. Com as mesmas características de ensino voltado para atender aos menos favorecidos, foi publicado,

⁹Única escola implantada fora da opção capital de estado, localizada no Norte-Fluminense, Campos dos Goytacazes.

em 1910, um decreto¹⁰, que tratava da regulamentação e da estruturação do ensino agrícola no Brasil. Esse passou a ser ministrado em quatro categorias: Ensino Agrícola Superior, Ensino Agrícola Médio, Aprendizes Agrícolas e Ensino Primário Agrícola.

Era inegável a importância do ensino agrícola, por ser a agricultura um setor de referência de exportação da economia brasileira. Todavia, as principais estratégias ligadas ao ensino profissional privilegiaram o ensino manufatureiro industrial principalmente com a criação, em maior número, das instituições de ensino industriais (NAGLE, 2001, p.234).

Em 1924, foi apresentado um relatório sobre o ensino técnico-profissional ao então ministro do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, contendo um conjunto de princípios que viriam a orientar a futura reestruturação dessa modalidade de ensino no Brasil. O documento apresentava a necessidade da formação de uma elite técnica, bem como a vantagem da educação técnico-industrial dado ao momento histórico, econômico e político.

Tal política educacional já era adotada pelos países industrializados, que já adotavam a formação de sua mão de obra operária, baseadas na cultura técnica operacional. A reformulação do ensino técnico-profissional então lançaria seus alicerces na necessidade de ampliar os limites da instrução primária ou, de forma mais direta, a alfabetização (NAGLE, 2001, pp.212-218).

Nesse período, o processo de industrialização era uma meta a ser alcançada. Para tanto, a formação profissional técnica deveria ser um dos elementos principais para o desenvolvimento do setor produtivo, que estaria diretamente vinculado ao desenvolvimento da educação profissional, da formação de mão de obra especializada.

Debates intensos foram travados no Congresso Nacional durante 12 anos (1915 a 1927), conforme aponta Cunha (2005b, pp.197-215). Mudanças foram propostas

¹⁰ Decreto nº 8.319, de 20 de outubro de 1910, que designava o ensino seria dividido, conforme o art. 2º, em superior, médio ou teórico-prático, ensino prático, aprendizados agrícolas, ensino primário agrícola, escolas especiais de agricultura, escolas domésticas agrícolas, cursos ambulantes e conexos com o ensino agrícola, consultas ou conferências agrícolas; e o art. 3º tratava dos serviços e instalações complementares: estações experimentais, estações de ensaio, de máquinas agrícolas, por zootécnicos e meteorológicos.

com o objetivo de ampliar a participação do ensino profissional nos demais níveis de ensino, do primário ao ensino superior. Nenhuma das propostas apresentadas pelos parlamentares foram aprovadas até o final da década de 1930.

Vale destacar, também, a atuação de alguns parlamentares mediante propostas de mudança no ensino profissional em projetos apresentados à Câmara de Deputados: Azevedo Sodré (1915); Camillo Prates e Ephigenio de Salles (1920); Fidelis Reis (1922); e Graccho Cardoso (1927).

A proposta dos deputados Camillo Prates (Minas Gerais - MG) e Ephigenio de Salles (Amazonas - AM), em 1920, autorizava o Governo Federal a criar, nos estados, escolas de ensino profissional e de ensino primário para cada grupo de 500 mil habitantes (CUNHA, 2005b, p. 201). Significava, na época, a criação de aproximadamente 50 escolas profissionais em todo país, distribuídas em locais diferentes da rede de escolas de aprendizes artífices.

Ainda em 1920, o deputado José Augusto (RN) propôs um substitutivo à proposta de Salles e Prates, que sugeria a criação de escolas profissionais quantas fossem necessárias, em locais mais “*reputados convenientes*” (*Idem*, p. 202), sem se limitar às cidades de 500 mil habitantes. Esse projeto e seu substitutivo foram considerados impossíveis de serem executados. A justificativa dada pelo Deputado Azevedo Sodré foi centrada na insuficiência de professores qualificados para o atendimento da demanda das futuras escolas (*Idem*, p. 203).

O projeto Prates-Salles com o substitutivo de Azevedo Sodré foram aglutinados pela Comissão de Educação. A proposta resultante autorizava a União a entrar em acordo com os governos estaduais para criar escolas de ensino profissional, agrícola, industrial ou de normal de artes e ofícios, proporcionalmente a grupos populacionais a serem estabelecidos. Contudo, o texto final acabou por ser arquivado sem prosseguimento na Câmara dos Deputados (*idem*, p. 204).

Em 1922, o projeto de Fidelis Reis (MG), que propunha o ensino profissional obrigatório, não foi aceito. Todavia, manteve-se o critério técnico de estabelecer um diagnóstico preliminar sobre quais indústrias estavam em processo de crescimento e de implantação para, assim, se saber quais demandavam maior número de contramestres, de operários e das outras categorias ocupacionais, para assim determinar quais seriam os cursos do ensino técnico a serem criados. A essa

proposta foi inserida a condição de que os gastos decorrentes da implantação de novas escolas seriam compartilhados com os estados, ou seja, quando fosse implantada uma escola federal em território estadual, o governo respectivo arcaria com a metade das despesas necessárias para custeio e aparelhamento (Idem, pp. 206-209).

O projeto de Fidelis Reis, depois de cinco anos de debates, foi aprovado na Câmara e no Senado, com a inclusão de emendas, tais como a flexibilização quanto à obrigatoriedade do ensino técnico, convertido em lei pelo Congresso Nacional, e sancionado pelo Presidente da República, Washington Luiz, o que resultou em um decreto¹¹.

Antes da sanção desse decreto, em 1927, o deputado Graccho Cardoso (Sergipe - SE) apresentou um novo projeto sobre o ensino profissional. Considerava que o projeto de Fidelis não seria implantado porque não havia recursos financeiros, algo que realmente aconteceu. Propôs um projeto de lei, que dava organização abrangente ao ensino industrial. Tratava de um sistema paralelo ao ensino regular, que seria composto pelo secundário humanístico e o superior (CUNHA, 2005b, p.212).

Todas as discussões relativas à temática dessa tese, realizadas pelos parlamentares aqui citados, não foram implementadas em sua versão original; a restrição financeira e a falta de docentes com qualificação apropriada apresentaram-se como restrições. Todavia, algumas diretrizes aparecem posteriormente, nas políticas de educação profissional.

Pode-se destacar, como exemplo, a escolha da localização das futuras escolas em municípios com número de habitantes expressivo, a escolha de cursos de acordo com a demanda do setor produtivo e, por fim, a criação de escolas técnico-profissionais fora do âmbito da gestão federal e estadual, uma clara divisão de responsabilidade pela capacitação da mão de obra com a iniciativa privada e instituições de representação sindical dos setores industriais. O próximo tópico tratará desses assuntos.

Assim, a Primeira República deixou uma herança sobre a educação que se propagaria nas décadas seguintes, em destaque o legado do “ensino profissional

¹¹ Decreto nº 5.241, de 22 de agosto de 1927.

como elemento de profissionalização de mão de obra para atender o desenvolvimento industrial, comercial e agrícola do país” (NAGLE, 2001; ROMANELLI, 2014). É na Era Vargas, descrita da próxima seção, que educação profissional adquiriu papel de destaque para na política educacional.

2.2 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA ERA VARGAS (1930 - 1945)

O primeiro período da Era Vargas, denominado como Segunda República (1930-37), foi demarcado pela instabilidade política em decorrência de interesses diversos dos grupos que apoiaram a Revolução de 30. Esse movimento que levou Getúlio Vargas a assumir o governo provisório pretendia centralizar o poder, reduzir o poder das oligarquias, reformar a sociedade e promover a industrialização (CUNHA, 2005c, pp.17-19).

Até 1930, a educação pública continuava incipiente. Somente viria a ganhar evidência, de acordo com Vieira (2011), durante a Era Vargas, com as mudanças que surgiriam com as reformas propostas pelos Ministros da Educação, Francisco Campos e Gustavo Capanema. A meta, após 1930, era superar o atraso econômico. Pela educação seria possível, de acordo com os formuladores da época, formar o caráter moral e, também, desenvolver as competências profissionais dos brasileiros (ROMANELLI, 2014).

Precisamente no mês de novembro de 1930, foram criados dois ministérios importantes: o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública e o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. A criação de um ministério destinado à educação era uma reivindicação de educadores e intelectuais brasileiros. Francisco Campos assumiu a chefia do ministério, visto que já possuía experiência como implementador da reforma da educação (ensino primário e normal) em Minas Gerais, durante a década de 1920 (VIEIRA, 2011, pp.109-110). Aliás, essa reforma foi considerada pioneira no país, porque, pela primeira vez, uma política educacional era projetada para alcançar a totalidade dos níveis de ensino em todo o território nacional (SHIROMA et al, 2007, p.16).

Um dos objetivos do recém-criado ministério era criar um ensino mais adequado à modernização do país, estruturado, organizado e integrado. Tal propósito teria como

base a implantação de uma política nacional de educação que indicasse as diretrizes gerais e a elas subordinassem os sistemas estaduais. Antes de 1930, os projetos criados pela União limitavam-se, principalmente, ao Distrito Federal e os demais estados não eram obrigados a implantá-los. As principais medidas ministeriais conhecidas em seu conjunto como “Reformas Francisco Campos” (SHIROMA et al, 2007, p. 17) estão listadas no quadro 3.

Quadro 3 - Resumo das Reforma Francisco Campos

Legislação	Destaque
Decreto 19.850, de 11 de abril de 1931	Criou o Conselho Nacional de Educação.
Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931	Dispôs sobre a organização do ensino superior no Brasil e adotou o regime universitário.
Decreto 19.852, de 11 de abril de 1.931	Dispôs sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro.
Decreto 19.890, de 18 de abril de 1931	Dispôs sobre a organização do ensino secundário.
Decreto 20.158, de 30 de junho de 1931	Organizou o ensino comercial e regulamentou a profissão de contador.
Decreto 21.241, de 14 de abril de 1932	Consolidou as disposições sobre a organização do ensino secundário.

Fonte: Shiroma et al (2007, pp. 16-17)

O valor desse conjunto de decretos encontra-se na sistematização da estrutura orgânica para o ensino secundário, para o ensino comercial e para o ensino superior. Já o que se refere ao ensino profissional, este sim, o objeto central da tese, tem-se o ineditismo da utilização do termo *técnico* na legislação da organização do ensino comercial, referia-se à existência de um nível intermediário na divisão do trabalho (CUNHA, 2005c, p. 23).

Anteriormente, esse termo era utilizado com conotação mais ampla, era tratado como sinônimo de profissional. Tanto o ensino agrícola quanto o industrial não foram citados pela Reforma de Francisco Campos, apesar de o caráter dado ao ensino profissional como sendo uma alternativa para as questões econômicas e sociais do país.

Trata-se de um período de mudanças, dentre as principais, o ingresso do país no ciclo de produção econômica e industrial; o modelo agrário-exportador e o modelo de produção urbano-industrial ganha relevância; a configuração do sistema

educacional é alterada devido às novas e crescentes necessidades de recursos humanos para ocuparem funções nos setores secundário e terciário da economia. O perfil da demanda por educação alterou-se, passou gradativamente a ser representado por um contingente cada vez maior de cidadãos pertencentes à classe média e à popular da sociedade (ROMANELLI, 2014, pp. 46-47).

Em janeiro de 1937, o Ministério da Educação e Saúde passou por uma reorganização administrativa, dentre elas, a alteração das escolas de aprendizes e artífices em “Liceus Industriais”¹². As 19 escolas adotaram essa nova nomenclatura acrescida do nome da cidade onde estavam implantadas. A proposta previu também a criação de novos liceus, cujo objetivo era expandir a educação profissional em todo território nacional (CUNHA, 2005c, p.40). A intenção pela expansão aparece novamente no escopo da trajetória história da educação profissional, contudo não é implementada. As principais mudanças na legislação ocorreram no escopo da gestão e da organização do ensino profissional.

Passados quatro meses, em maio de 1937, o Conselho Nacional de Educação enviou para o Ministro Gustavo Capanema o texto do primeiro Plano Nacional de Educação, que deveria ser aprovado pelo Congresso Nacional. Pode-se dizer que foi a primeira vez na história da educação brasileira que foram sistematizados os princípios educacionais (SCHWARTZMAN et. al, 2000, pp. 5-18). Continha a descrição dos diversos ramos do ensino especializado: o doméstico, o de serviço social, o profissional agrícola, o do ensino da pesca, o do ensino industrial, o do ensino comercial. Porém, esse plano não foi aprovado no Congresso Nacional, porque este foi fechado em 1937, com implantação do Estado Novo (Idem).

A nova constituição, decretada em novembro desse mesmo ano, determinou que o ensino profissional destinado às classes menos favorecidas era um dever do Estado, conforme explicitado no o art. 129, da Constituição. E esse mesmo artigo determina como um dever das indústrias e sindicatos “a criação de escolas de aprendizes destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados”, algo inédito para o desenvolvimento do ensino profissional (CUNHA, 2005c, p.28).

¹² Art. 37 da Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937 “A Escola Normal de Artes e Ofícios Wenceslau Braz e as escolas de aprendizes artífices, mantidas pela União, serão transformadas em liceus, destinados ao ensino profissional de todos os ramos e graus. Parágrafo único. Novos liceus serão instituídos, para propagação do ensino profissional, dos vários ramos e graus, por todo o território do País”.

Pode-se dizer que, a partir da Constituição de 1937, o ensino profissional inicia o seu processo de valorização no âmbito da política educacional. É nesse cenário que o Ministério da Educação implantou algumas ideias do Plano Nacional de Educação, como: a universidade padrão, a implantação do ensino industrial, e a reforma do ensino secundário. Já em 1942, foram realizadas as reformas do ensino, denominadas Leis Orgânicas do Ensino, que contemplavam os três segmentos da economia, a partir da regulamentação do ensino técnico profissional industrial, agrícola e comercial. Veem-se, assim, os pressupostos lançados pelos parlamentares, nas décadas anteriores, sendo implantados. O conjunto de decretos estão listados no quadro 4.

Quadro 4 - Reforma Gustavo Capanema

Decreto	Destaques
Decreto-Lei 4.048, de 22 de janeiro de 1942	Criou o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI.
Decreto-Lei 4.073, de 30 de janeiro de 1942	Lei Orgânica do Ensino Industrial - Regulamentou o ensino industrial.
Decreto nº 8.673, de 3 de Fevereiro de 1942	Aprovou o Regulamento do Quadro dos Cursos do Ensino Industrial.
Decreto-Lei nº 4.127, de 25 de Fevereiro de 1942	Estabeleceu as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial.
Decreto-Lei 4.244, de 9 de abril de 1942	A Lei Orgânica do Ensino Secundário - Regulamentou o ensino secundário.
Decreto-Lei 4.481, de 16 de julho de 1942	Dispôs sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos industriais empregarem um total de 8% correspondente ao número de operários e matriculá-los nas escolas do SENAI
Decreto-lei 4.436, de 7 de novembro de 1942	Ampliou o âmbito do SENAI, atingindo também o setor de transportes, das comunicações e da pesca.
Decreto-lei 4.984, de 21 de novembro de 1942	Compeliu as empresas oficiais com mais de cem empregados a manter, por conta própria, uma escola de aprendizagem destinada à formação profissional de seus aprendizes.
Decreto-lei 6.141, de 28 de dezembro de 1943	Regulamentou o ensino comercial, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, só criado em 1946, após o fim do Estado Novo.

Fonte: Elaborado pela autora

O principal destaque ficou com a Lei Orgânica do Ensino Industrial (Decreto-Lei nº 4.073 de 1942), que levou o ensino profissional do primário para o ensino secundário. O primário ficou exclusivamente com o conteúdo de formação geral. Já o ensino industrial, conforme estabelecido pela legislação objetivava atender: a) aos

trabalhadores mediante a sua preparação profissional e a sua formação humana; b) as empresas com suficiente e adequada mão de obra qualificada.

Após a conclusão do ensino primário, o aluno poderia seguir para o ensino secundário, então dividido em dois ciclos, mediante um processo seletivo: o Exame de Admissão. Cada etapa a ser vencida corresponderia a um novo processo seletivo. As unidades de ensino que ofereciam apenas o 1º ciclo eram denominadas de escola industrial acrescida do nome do estado onde estivesse localizada, como exemplo, Escola Industrial do Piauí. As unidades localizadas em uma cidade diferente da capital do estado adotaria o nome da cidade, como exemplo, a Escola Industrial de Campos dos Goytacazes, localizada no norte do estado do Rio de Janeiro. As escolas que possuíam tanto o 1º ciclo quanto o 2º ciclo receberam a nomenclatura de Escolas Técnicas, como a do Rio de Janeiro, que passou a se chamar Escola Técnica Nacional (CUNHA, 2005c, p.40).

Nesse período da história da educação profissional, o governo não possuía capacidade operacional para promover a formação profissional em larga escala. Tal situação adivinha da ausência de recursos financeiros, materiais e humanos suficientes para a composição da infraestrutura necessária para criação e implantação de novas unidades de ensino (SHIROMA et al, 2007, p.24).

É nesse contexto que a Confederação Nacional da Indústria (CNI) assume um papel relevante para a capacitação dos trabalhadores através das escolas do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI)¹³. A CNI tinha a função de organizar e administrar escolas de aprendizagem e treinamento industrial em todo o país, dada a urgência na formação de mão de obra para atendimento da demanda do setor industrial (Idem).

Apesar de o estudo sobre o desenvolvimento das atividades de capacitação dos trabalhadores promovida por esse do sistema educacional paralelo não ser o objeto de estudo desta pesquisa, não poderia deixar de ser citado, visto que sua implantação, ocorrida nos anos de 1940, permanece até os presentes dias. A gestão do SENAI, em 1948, reconheceu que a alfabetização e a educação primária eram

¹³ Apesar de as escolas do “Sistema S”, gerenciado pela CNI, terem sido relevantes para o ensino profissional, não será abordada a sua organização e desenvolvimento no texto desta tese, que tem seu *locus* na rede federal.

tarefas do poder público e, assim, apenas assumiram o papel de ator coadjuvante na educação dos trabalhadores (SHIROMA et al, 2007, p.24).

Em 1945, encerrou-se o período do regime ditatorial de Vargas. A rede federal de educação profissional permaneceu do mesmo tamanho, não houve investimentos que propiciassem a sua expansão. As alterações na legislação apenas estavam voltadas para a dinâmica das ofertas dos cursos e a organização do ensino profissional.

A Constituição de 1946 representou uma nova fase política, econômica e social no país. Abriu-se um campo de debates para a implantação de um sistema educacional nacional capaz de aglutinar as diretrizes norteadoras de garantia de educação para toda a população em todos os níveis escolares. Na sequência, dedica-se ao estudo dessa fase da política de educação profissional.

2.3 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA REPÚBLICA NOVA (1945 A 1964)

A queda da ditadura do Estado Novo ocorreu no final de 1945. As eleições presidenciais foram vencidas pelo ex-Ministro da Guerra do Estado Novo, Eurico Gaspar Dutra. Como a nova Constituição de setembro de 1946, estava embasada em princípios liberais e democráticos, reestabeleceu-se o estado de direito e a autonomia federativa (VIEIRA, 2011, p.126).

Nas eleições subsequentes, em 1950, Getúlio Vargas assume novamente a Presidência da República, dessa vez pelo voto. Com o objetivo de dar continuidade ao processo de industrialização desencadeado nas décadas anteriores, cria: (a) o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), (b) a Petrobrás, (c) a Eletrobrás. Decreta que tanto a exploração do petróleo como a geração de energia elétrica são monopólio estatal. O suicídio de Vargas, em 1954, encerra tragicamente sua gestão (Idem, p.127).

Em outubro de 1955, elege-se Presidente Juscelino Kubitschek e João Goulart como Vice-Presidente (1956 – 1960). O governo de Kubitschek colocou em prática o chamado Plano Nacional de Desenvolvimento (Plano de Metas), que privilegiava a indústria de base, alimentação, energia, transporte e educação. As metas traçadas

eram ambiciosas e, para serem implantadas, dependeram de investimento de capital estrangeiro.

A “Meta 30 – Formação de Pessoal Técnico”, presente no referido plano, tinha como objetivo a intensificação da formação de pessoal técnico e orientação da educação para o desenvolvimento, com a instalação de institutos de formação especializada, conforme explícito no conteúdo do Programa de Metas (1958, p.20).

No Programa de Metas de Kubitschek, conforme Tavares (2010, pp. 47-52), “o quinto setor compreendia a meta de educação e tinha 3,4% dos investimentos, destinados à formação de pessoal técnico”, ou seja, a educação¹⁴ recebeu o menor investimento financeiro. Além de propor aumento do número de alunos matriculados no ensino primário, a “Meta 30 – Formação de Pessoal Técnico” indicava que seria realizado, para o ensino médio, o aparelhamento físico das escolas bem como o aperfeiçoamento técnico-pedagógico do ensino industrial e ensino agrícola. Apontava a construção de novas escolas e a ampliação das já existentes. Mas, para a rede federal, citava apenas a ampliação da rede de escolas agrotécnicas, agrícolas e de iniciação agrícola (Idem, pp.95-96).

Em seguida, tem-se, em janeiro de 1961, a posse de Jânio Quadros, que assume a Presidência da República e, já em agosto de 1961, renuncia ao mandato. A posse do Vice-Presidente João Goulart ocorre em clima de divergências políticas. Passados três anos, em 1964, Goulart, sem respaldo junto à classe política, procura o apoio das massas de trabalhadores (VIEIRA, 2011, p.130). Por outro lado, com o apoio das lideranças políticas conservadoras, os militares avançaram sobre as forças de esquerda. E, em 31 de março de 1964, Goulart é destituído do poder pelo golpe militar e exilado.

O fato mais relevante para a educação brasileira foi a aprovação do texto final da Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB)¹⁵, promulgada no ano de 1961. Demorou treze anos com sucessivos debates, com idas e vindas em torno da organização do

¹⁴ O Ministro da Educação e Saúde, Clóvis Salgado, protestou porque nada havia no Plano de Metas referente à educação, e esta aparece no texto sem qualquer destaque ou grandes preocupações, a meta não foi alcançada (TAVARES, 2010, p. 47).

¹⁵ Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

sistema educacional e do conflito relacionado à oferta de ensino público¹⁶ (VIEIRA, 2011, pp.137-143).

O quadro 5 apresenta algumas alterações ou inclusões na legislação vinculadas à educação profissional.

Quadro 5 - Resumo Legislação Educacional 1945 – 1963

Decreto	Destakes
Decreto-Lei nº 8.530, de 02 de janeiro de 1946	Lei Orgânica do Ensino Normal.
Decreto-Lei nº 8.680, de 15 de janeiro de 1946	Dá nova redação aos dispositivos do Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, (Lei Orgânica do Ensino Industrial).
Decreto-Lei nº 9.613, de 20 de agosto de 1946	“Lei Orgânica do Ensino Agrícola”. Estabeleceu as bases da organização e de regime do ensino agrícola, destinado à preparação profissional dos trabalhadores da agricultura.
Lei nº 1.821, de 12 de março de 1953.	Regime de equivalência entre os cursos de grau médio para efeito de matrícula no ciclo colegial e nos cursos superiores. Aprovou o Regulamento do Ensino Industrial.
Decreto nº 47.038, de 16 de outubro de 1959	Trata o Ensino Industrial como ramo da educação de grau médio, com a finalidade de: a) proporcionar base de cultura geral e iniciação técnica que permitam aos educandos integrar-se na comunidade e participar do trabalho produtivo ou prosseguir seus estudos; b) preparar o educando para o exercício de atividade especializada, de nível médio. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961	Manifesta a articulação sem restrições entre os ensinos secundário e profissional, abolindo, a discriminação contra o ensino profissional por meio da equivalência plena .
Decreto nº 53.325, de 18 de dezembro de 1963	Instituiu o Programa de Expansão do Ensino Tecnológico (PROTEC), com foco no desenvolvimento das engenharias e cursos técnicos.

Fonte: Elaborado pela autora, a partir das legislações.

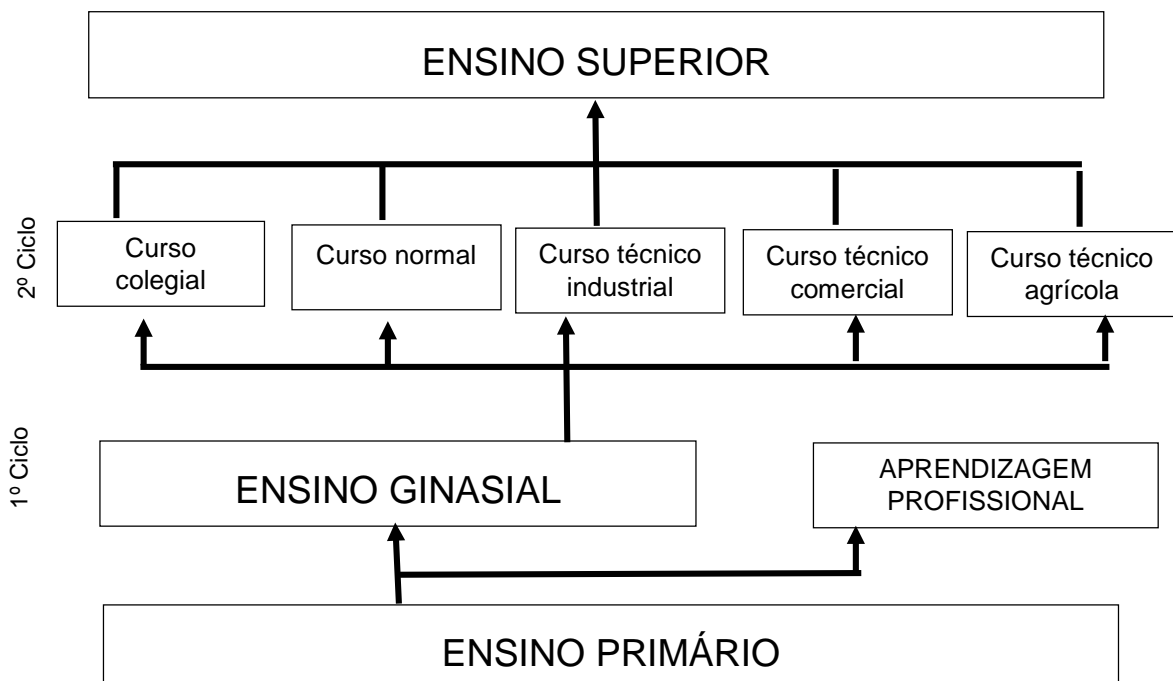
A regulamentação do ensino agrícola ocorreu somente após o término da Era Vargas, que passa a ser de nível médio em 1946. As mudanças ocorridas na legislação da educação profissional, desde 1942, com a “Lei Orgânica de Capanema”, tinham por objetivo a equivalência entre os cursos dos diversos ramos de ensino. Somente com a Lei de Diretrizes e Bases de 1961, ficou autorizada a articulação, sem restrições, entre os ensinos secundário e profissional, a equivalência plena é implantada. Destaca-se, ainda, a concessão dada, em 1959,

¹⁶ A principal diferença era que, na década de 1930, católicos e leigos disputavam o controle da educação pública. Já na década de 1950-60, a disputa aparecia como um confronto entre a educação pública, que se pretendia universal e gratuita, a proporcionada pelo Estado e a educação privada, defendida como um direito das famílias, as quais o setor público deveria apoiar. Era uma disputa entre Anísio Teixeira e o grupo da Escola Nova de um lado, e de outro lado, Carlos Lacerda e Dom Hélder Câmara, com a Igreja Católica defendendo a primazia dos direitos da família e os interesses das escolas católicas, que representavam uma significativa parcela do ensino privado (SCHWARTZMAN, 2000).

as Escolas Federais e as Escolas Agrícolas¹⁷ passaram a ter personalidade jurídica própria e autonomia didática, administrativa, técnica e financeira¹⁸. A flexibilização ocorre somente com a Lei de Diretrizes e Bases de 1961, que autorizou a articulação, sem restrições, entre os ensinos secundário e profissional: a equivalência plena é implantada.

Cabe lembrar que, apesar de a legislação dizer que havia equivalência, os cursos ainda permaneceram, durante bom tempo, privilegiando os conteúdos que propiciavam o acesso ao ensino superior. A figura 1 apresenta a nova estrutura da educação brasileira e o caminho de acesso ao Ensino Superior.

Figura 1: Articulação entre os ensinos a partir da LDBEN/1961 e legislações correlatas.



Fonte: Cunha (2005c, p.166)

A estrutura do sistema educacional representada na figura 1 perdurou por 10 anos. Foi alterada somente em 1971, com a implantação dos ensinos de 1º e 2º Graus, que serão apresentados no próximo tópico.

¹⁷ Em decorrência da Lei 4.024/61, as antigas escolas de iniciação agrícola e escolas agrícolas foram agrupadas sob a denominação de ginásios, ministrando as 4 (quatro) séries do 1º ciclo (ginasial) e mantendo a expedição do certificado de Mestre Agrícola. As Escolas Agrotécnicas passaram a denominar-se Colégios Agrícolas, ministrando as 3 (três) séries do 2º ciclo (colegial) e conferindo aos concluintes o diploma de Técnico em Agricultura (BRASIL, MEC, 2009)

¹⁸ Art. 16 da Lei nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959.

Antes de dar início à próxima seção deste capítulo, cabe citar que, antes do Regime Militar de março de 1964, o governo federal criou, em dezembro de 1963, via Decreto nº 53.325, o Programa de Expansão do Ensino Tecnológico¹⁹ (PROTEC). Esse programa tinha por objetivos: (a) graduar o maior número de especialistas e técnicos auxiliares nos diferentes ramos da engenharia e da tecnologia em geral; (b) aumentar o número de vagas nos cursos de engenharia; (d) diversificar os cursos, no ciclo profissional, ligados diretamente ao desenvolvimento industrial; (e) concentrar e coordenar esforços e recursos financeiros, inclusive os decorrentes de empréstimos externos. Devido aos fatos ocorridos em março de 1964, o programa foi absorvido pela recém criada Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior²⁰ (Capes). O PROTEC foi remodelado e implementado durante o governo do Presidente Sarney em 1986. Mas antes disso, durante o regime militar, foram realizadas diversas ações no campo da educação profissional, inclusive com a criação de outro programa, o PRODEM – Programa de Ensino Médio (Profissional) e Superior de Curta Duração (Engenharia Operacional), que será descrito na próxima seção.

2.4 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO REGIME MILITAR (1964 A 1985)

Os desdobramentos relativos à complexidade dos aspectos econômicos e políticos vividos ao longo dos 25 anos do Regime Militar não serão abordados neste estudo. O que se busca, aqui, é apresentar as principais reformas da educação. O que se viu nos primeiros dez anos do Regime Militar (1964-1973) foi o avanço dos processos de urbanização e de industrialização, iniciados nos anos de 1930, no governo Getúlio Vargas, e acelerados da década de 1950, em especial no governo Juscelino Kubistchek.

Merece destacar, nesse período, o aumento da população urbana, cujo percentual em relação ao total da população passa de 45%, em 1960, para 56%, em 1970. Houve a elevação da produção industrial: os bens de produção saem da marca de 38,1% (1960) para 45,7% (1970), na participação do Produto Interno Bruto (PIB). E,

¹⁹ Decreto nº 53.325, de 18 de dezembro de 1963.

²⁰ Decreto nº 53.932, de 25 de abril de 1964.

devido à aceleração do desenvolvimento econômico, o país entrou na fase conhecida como “milagre econômico”. É nesse contexto-clima que foram implantadas as reformas do Ensino Superior²¹ e Ensino de 1º e 2º Grau²² (VIEIRA, 2011, p.146).

As principais medidas da reforma do ensino superior presentes na Lei nº 5.540 de 1968 foram: a estrutura departamental, o sistema de créditos e de matrículas por disciplinas, o ciclo básico, a carreira universitária única, a indissociabilidade entre o ensino e a pesquisa (VIEIRA, 2011, p.159). Ampliou-se a oferta de vagas com a implantação de faculdades e de cursos de tecnologia²³ com duração e modalidades diversas²⁴. Assim, a Diretoria de Assuntos Universitários (DAU), do Ministério da Educação (MEC), propôs a criação de cursos de engenharia de operação²⁵ com três anos de duração. Esses cursos tinham por objetivo acelerar o acesso de profissionais mais especializados, capazes de encaminhar soluções para os problemas práticos do dia a dia da produção industrial.

Em 1967²⁶, governo federal criou uma Comissão Especial, por meio do Decreto nº 60.462, de 1967, para execução do Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino Técnico e Industrial. Tinha por objetivo prestar assistência, na parte referente ao Ministério da Educação e Cultura, à elaboração do contrato firmado entre a União Federal e o Banco Interamericano e Desenvolvimento (BID), para melhoramento e expansão do ensino, mediante obras, equipamento e assistência técnica, nas Escolas Técnicas Federais, nas Escolas Técnicas Estaduais, nos Centros Pedagógicos Estaduais, nas Escolas do SENAI e em Escola Técnica Particular integrantes do programa de expansão.

²¹ Lei 5.540, 28 de novembro de 1968, fixou as normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média. Esta Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 464, de 11 de fevereiro de 1969.

²² Lei nº 5.692, 11 de agosto de 1971.

²³ Sobre os cursos de tecnologia, ler a dissertação de Jadir José Pela “Cursos Superiores de Tecnologia no CEFET/ES: implantação e perspectivas”, UFRRJ, 2005.

²⁴ Essa opção encontrava-se respaldada na diretriz do art. 104 da LDB de 1961.

²⁵ No ano de 1965, a Engenharia de Operações foi implantada em diversas instituições de ensino superior no país, contando, inclusive, com o apoio da Fundação Ford, nos Estados Unidos (EUA) e o intercâmbio de professores americanos da Universidade Estadual de Oklahoma (EUA) (CUNHA, 2005c, p.208).

²⁶ Também em 1967, o Ensino Agrícola passou a ser gerido pelo Ministério da Educação e Cultura, em decorrência da Reforma Administrativa dos Ministérios, e pelo Decreto Lei nº 200/67 (BRILL, MEC, 2009).

Essa Comissão Especial só permaneceu ativa até 1973, quando foi extinta por um decreto²⁷. Todos os seus encargos remanescentes, recursos orçamentários e o pessoal foram transferidos para a execução do PRODEM – Programa de Ensino Médio (Profissional) e Superior de Curta Duração (Engenharia Operacional), criado pela Portaria nº 433-BSB, de 1971. Esse programa foi considerado um mecanismo de natureza transitória e seu principal objetivo “era administrar e desenvolver os projetos, acordos e convênios estabelecidos com organismos financiadores ou externos”, que visavam “aperfeiçoar e complementar o sistema de ensino de 2º grau” (BRASIL, 1974, pp.22-23).

Couberam ao PRODEM ações para a formação de Engenheiros de Operação, consideradas uma solução já adotada por países desenvolvidos e solicitadas pela indústria do país (BRASIL, 1974, p.26). Foram criados cursos de Engenharia de Operações no Rio de Janeiro, nas escolas técnicas federais²⁸ do Paraná, Minas Gerais e Bahia, que contaram com o custeio do governo federal para a infraestrutura e capacitação dos professores (CUNHA, 2005c, p.208).

Por fim, como resultado deste esforço descritivo, vale destacar um importante impacto do ensino superior no âmbito das escolas técnicas federais. Em 1978, a Lei nº 6.545 deu nova institucionalidade às escolas técnicas federais do Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro; as três foram transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET).

A atenção dada á reforma do Ensino de 1º e 2º Graus²⁹ realizada em 1971, três anos depois da reforma do ensino superior, teve por objetivo a reorganização do antigo ensino primário e secundário. Tornou-se obrigatória a formação com habilitação profissional para todos os cursos ministrados pelas unidades de ensino públicas (federais, estaduais e municipais), as escolas privadas poderiam optar pelo ensino profissional ou pelo ensino propedêutico. Todavia, pode-se dizer que poucas escolas adaptaram-se a essa perspectiva. Preferiram optar por habilitações de “faz de conta” (VIEIRA, 2011, p.163). O que se viu foi a não efetivação dos objetivos traçados pela Lei 5.692/71. Não houve investimento financeiro que desse a estrutura

²⁷ Decreto nº 72.058, de 4 de abril de 1973.

²⁸ O Decreto-lei n. 547, de 18 de abril de 1969, autorizou a organização e funcionamento de cursos profissionais superiores de curta duração em escolas técnicas federais independentemente de convênios com as universidades e escolas de engenharia.

²⁹ Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, fixou as diretrizes e bases para o Ensino de 1º e 2º graus.

física e humana necessárias para a implantação dos diversos cursos profissionais (CUNHA, 2005c, p.195).

Com a Lei nº 7.044, de 1982, o MEC alterou alguns dispositivos da Lei 5.692/71. Substituiu o termo “qualificação para o trabalho” por “preparação para o trabalho”; tentou, com essa mudança no contexto da lei original, eliminar o caráter universal e compulsório da habilitação profissional no 2º grau. A decisão pela habilitação ficou a critério de cada escola; assim, prevaleceu o ensino propedêutico em detrimento ao ensino profissional e resultou no esvaziamento do ensino de 2º Grau (CUNHA, 2005c, p.206). O quadro 6 apresenta o resumo das principais reformas realizadas no período do Regime Militar.

Quadro 6 - Reformas da Educação no Regime Militar

Legislação	Destques da Legislação
Decreto nº 53.932, de 26 de maio de 1964	Criou a Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), instituiu o Programa de Expansão do Ensino Tecnológico (PROTEC) criado em 1963 pelo Decreto 53.325.
Lei nº 4.759, de 20 de agosto de 1965	Denominação e qualificação das Universidades e Escolas Técnicas Federais.
Decreto nº 53, de 18 de novembro de 1966	Tratou da reestruturação das universidades federais.
Decreto nº 60.462, de 13 de março de 1967	Criou a comissão Especial no Ministério da Educação e Cultura para a Execução do Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino Técnico e Industrial.
Decreto-lei n.547, de 18 de abril de 1969	Autorizou a organização e o funcionamento de cursos profissionais superiores de curta duração em escolas técnicas federais.
Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971	Tratou das Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus.
Decreto nº 75.079, de 12 de dezembro de 1974	Organização das Escolas Técnicas Federais.
Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978	Transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, do Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica.
Decreto nº 83.935, de 4 de setembro de 1979	As escolas agrícolas passaram a ter a denominação de Escolas Agrotécnicas Federais.
Decreto nº 87.062, de 29 de março de 1982	Organização administrativa do Ministério da Educação e Cultura.

Fontes: Diário Oficial da União; Romanelli, 2014; Vieira, 2011

Os últimos cinco anos do governo do Regime Militar trouxeram para o ensino de 2º grau, de acordo com o III Plano Setorial da Educação, Cultura e Desporto – 1980/1985 (III PSECD), algumas premissas:

- a) estimular a diversificação dos tipos de estabelecimentos, de modo a, na medida das necessidades regionais, ampliar a gama de oferta de

diferentes modalidades de educação geral e formação especial; b) dar continuidade às medidas de consolidação e aperfeiçoamento das escolas técnicas e dos colégios agrícolas federais, articulando-os, cooperativamente, com as redes estaduais de ensino profissionalizante.

Tinha-se como meta principal a educação no meio rural e nas periferias urbanas, com vista a alcançar a redução das desigualdades sociais e dos desequilíbrios regionais existentes (III PLANO, 1982, pp.17-20). Além dos ajustes nas reformas do ensino superior quanto do ensino do 2º grau, essas premissas foram tratadas no governo que se seguiu a partir de 1985, conforme será explicitado no próximo tópico.

O ensino agrícola da rede federal passou por um processo de expansão com apoio da Coordenadoria Nacional do Ensino Agrícola (COAGRI), que tinha autonomia administrativa e financeira para dar assistência às escolas. É nesse período que surgiu o modelo de “escolas fazenda”, que tomava por base o princípio de “aprender a fazer e fazer para aprender” (BRASIL, MEC, pp. 14-16).

O ensino de 1º e 2º graus, apesar das alterações realizadas pela Lei nº 7.044/82, perdurou até a instauração da nova Lei de Diretrizes e Bases de 1996. Essa, sim, trouxe diversas alterações no âmbito da educação básica, incluindo alterações significativas no âmbito do ensino técnico. Essa temática será abordada na seção relativa ao governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC). Importante relatar que apesar de ter havido investimento nas então escolas técnicas e agro técnicas federais, não houve aumento no número de unidades de ensino. A proposta de expansão da rede federal de educação profissional só ocorreu durante o governo de transição democrática do Presidente Sarney (1985 a 1990), conforme será apresentado no próximo capítulo.

3 A EXPANSÃO DA REDE FEDERAL PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO: A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE SARNEY A FHC

3.1 SARNEY E AS 200 ESCOLAS TÉCNICAS

A política educacional do Governo Sarney, em 1985, deixou explícita a continuidade da implementação das ações presentes no III Plano Setorial da Educação, Cultura e Desporto, estabelecida para o período de 1980/1985, que priorizava a educação do meio rural e das periferias urbanas. Especificamente para o ensino técnico de nível médio, foi criado um Comitê de Ensino Técnico, com o objetivo de avaliar o ensino técnico industrial e agrícola, e a aplicação de recurso na melhoria e manutenção da rede federal (MEC, 1990, p.7).

Os trabalhos, iniciados em 1985 pelo Comitê, resultaram na implantação do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico (PROTEC), inicialmente voltado para a recuperação das escolas técnicas federais. Vale lembrar que esse programa não pode ser confundido com o PROTEC de 1963, apesar de a mesma sigla, possuem propósitos diferentes.

O objetivo principal desse novo PROTEC era a implantação de novas escolas técnicas industriais e agrotécnicas de primeiro e segundo grau. A retomada do desenvolvimento econômico, o aumento pela procura de ensino técnico de 2º grau, o ajuste na preparação para o mercado, bem como a interiorização do ensino profissionalizante foram justificativas apontadas para a implantação desse programa (RAMOS, 2006, p.286).

De acordo com Franco (1988, pp.39-40), o programa teve ampla divulgação na imprensa, onde se destacava a expansão e melhoria do ensino técnico, com destaque para a construção e localização de, “[...] duzentas escolas técnicas industriais de 2º Grau a um custo médio de Cz\$ 20 milhões cada uma, e o ressurgimento dos antigos ginásios agrícolas, cada um dos quais custaria Cz\$ 4 milhões³⁰, em média”.

³⁰ Os valores da moeda vigente, em 1986, não deflacionada. Com a atualização desses valores para 2015, meramente ilustrativo, têm-se os valores de R\$ 2.265.717,35 e R\$ 453.143,47, respectivamente. Considera-se que os valores projetados pela autora correspondem as demandas

Nesta mesma linha argumentativa, Cunha (2005c, p.148) chama a atenção para o fato de ser uma meta ambiciosa para a instalação de escolas profissionais de 1º e 2º graus nas cidades do interior do país. Afirma ainda ser uma meta sem base objetiva na indicação da necessidade de duas centenas de novas escolas técnicas nas cidades do interior. Por isso, considera ser uma meta com objetivos de cunho político-eleitoral.

No entanto, como afirmara Franco (1988), já havia indicações sobre os novos deputados, prefeitos e políticos, em geral, que acorreram solicitando as novas escolas técnicas para suas regiões de origem. Tais fatos, segundo a autora, aparentava um critério que corresponderia ao chamado clientelismo político como forte determinante das escolhas de localização das novas unidades (p.42).

Autores como Rua e Romanini (2013, p. 39) explicam que essa prática no campo das políticas distributivas é denominada de “*pork barrel*”. Tal procedimento representa a alocação de recursos públicos em projetos centrados ou focados, que “por vezes são defendidos e aprovados exclusiva ou principalmente para levar dinheiro e outros recursos ao eleitorado dos políticos que o propuseram” (*idem, idem*). Ou seja, podem ser quaisquer obras de alcance local como a construção de estradas, pontes, escolas e outras.

Ainda em relação à análise sobre o PROTEC, Franco cita que, no Estado do Paraná, a escolha dos locais foi orientada para os municípios que possuíam instalações ociosas que poderiam ser ocupadas. A ausência de critérios mais específicos nas determinações das localidades e regiões com efetivas necessidades de mão de obra técnica especializada foi uma tônica do programa (p. 43).

Segundo Cunha (2005c, p.148), o objetivo da política do governo federal “era estabelecer uma contrapartida à política educacional realizada pelo Governador Leonel Brizola, do Estado do Rio de Janeiro (1983-1987 e 1991-1994)”. A proposta consistia em construir 500 escolas para ofertar o ensino de 1º grau em tempo integral, nos CIEPs – Centros Integrados de Educação Pública.

Os “Brizolões”, como acabaram por ser denominados, foi idealizado e implantado por Darcy Ribeiro, vice-governador durante o primeiro mandato de Brizola e

dos investimentos na educação pertinente às tecnologias educacionais utilizadas no período do governo Sarney.

secretário estadual no segundo. Os CIEPs passaram a ser referência e inspiração para a criação de escolas em tempo integral, em todo o país. Tornaram-se conhecidos nacionalmente e foram adotados, em 1990, pelo presidente Fernando Collor de Mello, com o nome de CIACs - Centros Integrados de Apoio às Crianças (BOMENY, 2008, pp.95-96).

Conforme explicita Bomeny, as críticas ao programa foram muitas. Além das críticas e questionamentos feitos pelos educadores, houve outras sobre a localização dos CIEPs. Essa escolha se dava prioritariamente em função de conveniências políticas, ou seja, tinham por objetivo a visibilidade do projeto e não o critério de atenção pedagógica na definição de ambientes próprios às atividades escolares (p.105). Tais questionamentos pairavam, sobretudo, no que se refere à implantação das 200 escolas vinculadas ao PROTEC e se estavam seguindo os mesmos propósitos políticos dos CIEPS. Nesse sentido, Cunha considera que,

[...] estas escolas técnicas seriam mais valiosas (mais caras), teriam necessidade de mais pessoal para ser nomeado, poderiam ser inauguradas em todos os estados da Federação em cerimônias mais aparatosas, além de encontrarem respaldo no senso comum, de que o ensino profissional é um bom antídoto contra a delinquência e um caminho seguro para o progresso individual e social. Talvez por isso, os ministros não receberam objeção alguma dos técnicos do MEC nem dos membros do Conselho Federal de Educação (2005c, p.148).

O PROTEC consistia em vários convênios a serem firmados para beneficiar as escolas já existentes e criar novos estabelecimentos. À primeira vista, a propaganda oficial dava a entender que seriam realmente construídas as 200 novas escolas. A maioria dos convênios visava o 1º grau, cujo ensino profissional não tinha nada de técnico, ou seja, o programa alardeado para ser oferecido para o ensino técnico de 2º grau não o era de fato. Assim, cada prefeitura que participasse do programa doaria o terreno e ofereceria a infraestrutura.

Vê-se semelhança ao mesmo procedimento na implantação das Escolas de Aprendizes e Artífices em 1909, que ficaram alocadas em prédios cedidos ou doados pelos governos estaduais. Vale lembrar que os parlamentares, durante a Primeira República, apresentaram propostas de criação de escolas profissionais quantas fossem necessárias, para serem instaladas em locais mais “*reputados convenientes*”. Ou seja, a proposta de implantação de uma política de expansão da rede federal com a criação de novas escolas não é algo “novo”.

Ainda durante o governo Sarney, em 1988, noticiou-se que estavam em implantação 46 escolas, das quais 13 eram escolas agrotécnicas e 33 escolas técnicas industriais, o que perfazia uma oferta de 39.240 novas vagas. Para chegar ao total de 200 escolas previsto no PROTEC, somaram-se as 46 escolas citadas, as 72 escolas agrícolas de 1º grau e os 82 convênios de ampliação. Em resumo, 118 escolas seriam novas e 82 escolas contariam com ampliações. Previu-se a capacidade de 66 mil novas vagas nas escolas construídas e ampliadas (CUNHA, 2005c, pp.148-149).

Tentou-se reorganizar o projeto original do PROTEC, mediante a construção de Unidades Descentralizadas (UnEDs) subordinadas às autarquias das escolas técnicas e semelhante ao modelo adotado pelas universidades federais, que estendem sua atuação através da implantação de *campi*. Foi previsto que o custo operacional das novas UnEDs seria inferior ao de uma autarquia³¹, porque toda a estrutura administrativa ficaria na sede da escola técnica, que seria responsável pelos setores de compras, patrimônio, pessoal, contabilidade, financeiro, orçamento e outros.

No entanto, o MEC transferiu para o Centro de Desenvolvimento e Apoio Técnico à Educação (CEDATE) a responsabilidade de contratar, mediante licitações, a elaboração dos projetos de engenharia e arquitetura. Tais questões elevaram os custos das unidades previstas no PROTEC (PEIL, 1995, pp.11-13). Foram altos também, em função dos contratos realizados com firmas de engenharia e arquitetura, que pareciam ignorar a situação econômica do país àquela época. Portanto, surgiram dificuldades para a continuidade do programa. Inúmeras escolas técnicas foram iniciadas, porém inacabadas (KIRSCHNER, 1993, pp.15-16).

O relatório de Realizações do MEC, entre 1985-1990, apresentou os resultados relativos à educação durante o governo Sarney e traz a distribuição das unidades de ensino de 1º e 2º Graus do PROTEC.

A tabela 1 apresenta o número de escolas projetadas por estado e por nível de ensino profissional.

³¹ Denomina-se Autarquia “o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada” (Art. 5º, Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967).

Tabela 1 - Ações Realizadas e Projetadas 1989/1990, PROTEC

DISTRIBUIÇÃO	TOTAIS	ESCOLAS 2º GRAU		ESCOLAS 1º GRAU
		AGROTÉCNICAS	TÉCNICAS INDUSTRIAIS	AGRÍCOLAS*
Brasil	167 (100%)	26 (15,57%)	64 (38,32%)	77 (46,11%)
Região Norte	11	2	7	2
Acre	1		1	
Amazonas	2	1	1	2
Amapá	1		1	
Pará	3	1	2	
Rondônia	1		1	
Roraima	1		1	
Região Nordeste	68	10	28	30
Alagoas	6		4	2
Bahia	16	2	11	3
Ceará	6		3	3
Maranhão	10	3	1	6
Paraíba	7		1	6
Pernambuco	10	3	3	4
Piauí	5		1	4
Rio Grande do Norte	4	2	2	
Sergipe	4		2	2
Região Centro-Oeste	29	5	4	20
Distrito Federal	1		1	
Goiás	11	2	2	7
Mato Grosso	8			8
Mato Grosso do Sul	6	1	1	4
Tocantins	3	2		1
Região Sudeste	29	3	18	8
Espírito Santo	7	2	5	
Minas Gerais	8	1	3	4
Rio de Janeiro	10		9	1
São Paulo	4		1	3
Região Sul	30	6	7	17
Paraná	8	2	4	2
Santa Catarina	11	4	2	5
Rio Grande do Sul	11	-	1	10

Fonte: Realizações MEC 85/90 (1990, pp. 39-43)

(* 74 escolas eram mantidas pelas prefeituras municipais)

Os dados da tabela 1 evidenciam uma concentração nas distribuições das unidades de ensino agrícola de 1º Grau nas Região Nordeste e Centro-Oeste. Cabe lembrar que essas escolas não pertenciam à rede federal, eram pré-existentes ao programa e mantidas pelas prefeituras locais. Os estados da Bahia, Maranhão e Pernambuco foram os mais beneficiados na região nordeste. Destaque para o elevado número de escolas técnicas industriais destinadas somente para a Bahia.

Mas, apesar de o objetivo principal do PROTEC ter sido a implantação de 200 novas escolas técnicas industriais e agrotécnicas com oferta de vagas nos Ensino de 1º e 2º Graus, as metas não foram alcançadas. Concretamente, algumas dessas escolas

não foram implantadas, ficaram apenas no projeto ou como obras inacabadas ou, ainda inauguradas por governos sucessores.

Com relação à localização das escolas, Kirschner (1993, p.62) afirma ter havido predomínio da prática do chamado “clientelismo político”, por isso, nem sempre foram construídas junto aos polos industriais emergentes, ou mesmo aos parques tecnológicos, o que representaria a criação de dificuldades para a maior integração com os setores empresariais. O quadro 7 apresenta os dados coletados por Kirschner sobre o andamento da execução das obras nas escolas técnicas.

Quadro 7 - Situação da Execução do PROTEC

Estado	Cidade	Tipo	Cursos	Obras -Percentual Executado em 1991	Ano Início das Atividades ³²
AL	Palmeira dos Índios	UnED	Edificações e Eletrotécnica	90%	1992
	Marechal Deodoro	UnED	Artes e Ofício	15%	1994
	Barreiras	UnED	Eletromecânica e Edificações	55%	1994
BA	Vitória da Conquista	UnED	Eletromecânica e Edificações	52%	1994
	Eunápolis	UnED	Processamento de Dados e Eletrotécnica	37%	1994
	Valença	UnED	Pesca	41%	1994
SE	Lagarto	UnED	Edificações e Eletromecânica	44%	1994
DF	Brasília	Escola Técnica	Mecânica, Eletromecânica e Informática	14%	-
PB	Cajazeiras	UnED	Agrimensura e Eletromecânica	33%	1994
PI	Floriano	UnED	Eletromecânica e Edificações	32%	1994
CE	Cedro	UnED	Eletrotécnica e Mecânica	31%	1995
	Juazeiro do Norte	UnED	Eletrônica e Edificações	35%	1995
RN	Mossoró	UnED	Química e Eletromecânica	31%	1994
ES	Colatina	UnED	Edificações e Processamento de Dados	90%	1993
RJ	Nilópolis	UnED	Química e Edificações	36%	1994
	Nova Iguaçu	UnED	Eletromecânica	12%	-
	Cornélio Procópio	UnED	Eletrotécnica e Mecânica	70%	1993
	Pato Branco	UnED	Eletromecânica, Edificações e Eletrônica	80%	1993
PR	Araucária	UnED	Eletrônica, Mecânica e Eletrotécnica	40%	-
	Medianeira	UnED	Alimentos e Eletrotécnica	95%	1991
	Ponta Grossa	UnED	Alimentos, Mecânica e eletrônica	70%	1993

Fonte: Kirschner (1993, p. 62), D.O.U. e Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica

³² Datas coletadas em sites, nas Portarias publicadas no D.O.U e nos sites da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

Comparando o quadro 6 com as portarias publicadas no Diário Oficial da União (D.O.U.), pode-se afirmar que as inaugurações e as autorizações para o funcionamento das escolas ocorreram nos anos posteriores ao término do mandato de Sarney. Sendo duas durante o governo Collor, 13 no governo Itamar e duas durante o governo de FHC. As escolas de Brasília e Nova Iguaçu foram implementadas somente nos anos 2010 e 2003, respectivamente, durante o governo Lula.

3.2 OS GOVERNOS COLLOR E ITAMAR: SAÍDAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROTEC DE SARNEY

Os dois anos do governo Collor não foram compostos de mudanças relevantes na política educacional. Ocuparam a cadeira de Ministro da Educação, Carlos Alberto Chiarelli, ex-reitor da Universidade de São Paulo (USP) (15/03/1990 a 21/08/1991), José Goldemberg (02/08/1991 a 04/08/1992) e Eraldo Tinoco Melo (04/08/92 a 01/10/92). Apenas um programa foi apresentado, em 1990, e veio traduzir a proposta deste governo para educação, tratava-se do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC). Porém, foi um documento norteador da política educacional do governo, pois trazia os princípios constitucionais da universalização do ensino fundamental e da eliminação do analfabetismo. No final do ano de 1990, foi lançado Programa Setorial de Ação do Governo Collor na Área de Educação 1991-1995 (Brasil, 1990), que acabou por detalhar o PNAC (VIEIRA, 2011, pp.193-196).

Apenas no governo Itamar que a educação profissional teve destaque, com a publicação da Lei nº 8.948, de 1994, que tratou da criação do sistema nacional de educação tecnológica: as escolas técnicas e agrotécnicas passaram a ser CEFETs. Essa legislação permitiu que as escolas técnicas já existentes, criadas pela Lei nº 3.552/1959 e pela Lei nº 8.670/1993, fossem transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica. Porém, cada um dos centros deveria ser implantado de forma gradativa com a publicação de decreto específico e de acordo com os critérios estabelecidos pelo MEC.

Nessa mesma linha, foi facultado também, às Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs), integrantes do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, transformarem-se em CEFETs, desde que passassem por um processo de avaliação de desempenho coordenado pelo MEC. Abriu-se o horizonte para que essas instituições desenvolvessem cursos de ensino superior além do ensino de 2º Grau Profissional.

Ainda durante o governo Itamar, foram criadas as escolas técnicas e agrotécnicas federais, conforme listado na Lei nº 8.670 de 1993:

- Escola Técnica Federal de Roraima, sede *Boa Vista*.
- Escolas Agrotécnicas Federais: *Ceres* (Goiás); *Codó* (Maranhão); *Colorado do Oeste* (Rondônia); *Guanambi*, *Santa Inês* e *Senhor do Bonfim* (Bahia); *Rio do Sul* e *Sombrio* (Santa Catarina) e *São Gabriel da Cachoeira* (Amazonas).
- Escolas Técnicas Industriais: *Sobral* (Ceará), *Coelho Neto* (Maranhão), *Parnaíba* (Piauí), e *Ponta Porã* (Mato Grosso do Sul).
- Escolas Técnicas Federais: *Porto Velho* (Rondônia), *Santarém* (Para), *Palmas* (Tocantins), *Rolim de Moura* (Rondônia).
- Escola Agrotécnica: *Dourados* (Mato Grosso do Sul).

Conforme o Relatório de Realizações do MEC (1990, pp. 39-43). as cidades destacadas acima estavam previstas no programa de expansão PROTEC, do governo Sarney, para instalação de uma unidade escolar. Observa-se que o governo Itamar deu prosseguimento à proposta de expansão de seu predecessor.

Ao final desta seção e antes de adentrar ao “polêmico” período do governo FHC para a educação profissional, traz-se a tabela 2, com a evolução da matrícula inicial do ensino de 2º Grau a partir da Reforma de 1971 até as vésperas da LDB/1996.

Tabela 2 - Evolução da Matrícula Inicial do Ensino 2º Grau (1971/1994)

Ano	Total	Federal (em %)	Estadual (em %)	Municipal (em %)	Particular (em %)
1971	1.119.421	4,0	47,9	4,6	43,5
1975	1.935.903	4,1	47,5	3,1	45,3
1980	2.819.182	3,1	47,0	3,5	46,5
1985	3.016.138	3,3	59,0	4,4	33,3
1989	3.477.859	2,8	62,4	4,4	30,4
1991	3.770.230	2,7	65,6	4,7	27,0
1994	5.073.307	2,1	71,8	5,3	20,8

Fonte: Delphino (2010, pp.134-135)

Esses dados da tabela 2 revelam o aumento considerável de matrículas nos cursos lotados nos estabelecimentos estaduais. Já as unidades de ensino da rede federal de educação tecnológica não tinham uma participação de destaque ao longo desses anos. A atualização desses resultados, inclusive na forma de apresentação, devido à nova configuração dada à educação profissional, dar-se-á a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e será apresentada na próxima seção.

3.3 OS ANOS FHC COM A NOVA LDB E A REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

A política educacional, durante o período de oito anos do mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, passou por diversas mudanças no sistema educacional. Apesar de a presente tese analisar a educação profissional e tecnológica, torna-se necessário citar outros campos da política educacional devido às grandes alterações ocorridas durante o governo de FHC. As políticas educacionais formuladas e implementadas estiveram sob tutela do então Ministro da Educação, Paulo Renato Souza (01/01/95 a 01/01/2003), ex-reitor da Unicamp.

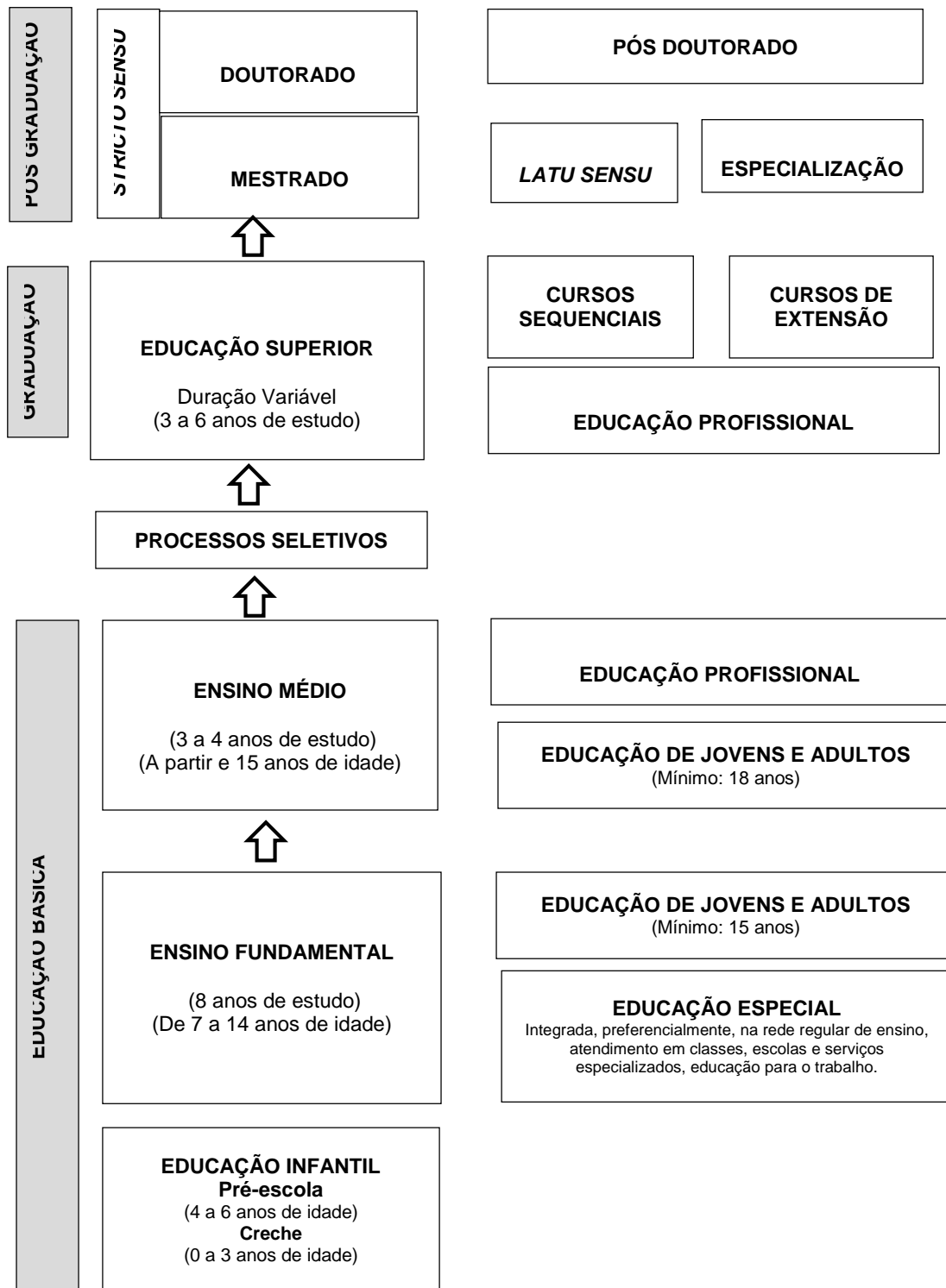
Durante o governo FHC, foi “consolidada a política de avaliação de todos os níveis de ensino”: fundamental, médio e superior (Vieira, 2011, p.201). O ensino superior, antes da política de avaliação implantada pelo MEC, segundo Durham (2010, p.163), era avaliado “por ocasião do credenciamento de instituições e o reconhecimento dos cursos feitos pelo então Conselho Federal de Educação, atribuição assumida depois pelo Conselho Nacional de Educação em 1995”.

O sistema criado pelo MEC para a avaliação de ensino superior inspirou-se no modelo existente do SAEB. Nasce, então, o “Exame Nacional de Conclusão de Curso (ENENC)”, formalizado pela Lei nº 9.131 de 1995, ou simplesmente “Provão” (p.163). Já para o ensino médio, Vieira (2011, p. 201) relata que, em 1998, foi implantada “a aplicação do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM)”, cujo objetivo era medir os conhecimentos dos alunos e “oferecer uma estratégia de avaliação alternativa ao vestibular”.

Em 1996, foi aprovada pelo Congresso Nacional a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394. Na redação, dois textos estavam em

pauta, porém prevaleceu a versão proposta do Senador Darcy Ribeiro (VIEIRA, 2011, p.191). Esse novo desenho do sistema de ensino brasileiro, com a nova LDB/96, está representado na figura 2.

Figura 2 - Desenho da organização e estrutura da educação brasileira.



Fonte: Adaptado de BRASIL - MEC, 2002

Conforme se pode observar na figura 2, com a publicação da LDB/96, a organização do ensino passou a ser dividida em dois níveis: Educação Básica e Ensino Superior. Com destaque para as modalidades de ensino: Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Profissional (EP), sendo essa última modalidade, o *locus* de desenvolvimento da presente tese. É a partir dessa lei que a educação profissional ganha destaque nos debates da educação nacional.

Vieira (2011, p.202) considera que as ações do governo FHC representavam a inauguração de uma “nova orientação governamental para a agenda da política educacional brasileira”, as quais explicitavam “os compromissos assumidos junto à agenda internacional promovida pelo Banco Mundial³³ ao longo da década de 1990”. Daí terem sido criados sistemas de financiamento que propiciassem a educação básica³⁴ e superior³⁵.

Além de o Banco Mundial ditar diretrizes para os países da América Latina, entre os anos de 1993 e 1996, a Unesco produziu um relatório sobre a “Educação para o século XXI”, que apresentou três desafios: “(a) o ingresso de todos os países no campo da ciência e da tecnologia; (b) a adaptação das várias culturas e modernização das mentalidades à sociedade da informação; (c) viver democraticamente” (SHIROMA et al, 2007: p.55). Desafios que aparecem nas diversas políticas implantadas durante o governo de FHC, principalmente nas políticas destinadas à educação profissional.

³³ O Banco Mundial, em 1995, publicou um documento (Prioridades e Estratégias para a Educação), contendo as diretrizes políticas para educação da América Latina, Shiroma *et al* (2007, p.61) cita que o documento reconhecia que a educação era “mais importante para o desenvolvimento econômico e a redução da pobreza do que se acreditava”. O texto do documento apontava ainda que “os governos em seu conjunto, e não só os ministérios de Educação, deem-lhe mais prioridade”. Citava ainda que a educação tinha “um papel decisivo no crescimento econômico e na redução da pobreza”. Além disso, traz para a educação profissional a recomendação de que seus resultados poderiam ser melhores “se contassem com a participação direta do setor privado em sua administração, financiamento e direção” (SHIROMA *et al*, 2007: pp.61-62).

³⁴ Direcionado para o Ensino Fundamental, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério³⁴ (FUNDEF), dado pela Lei nº 9.424, de 1996, cujo objetivo era transferir para os Estados e Municípios conforme a proporcionalidade do número de alunos matriculados nas redes de ensino fundamental.

³⁵ Programa de Financiamento Estudantil (Fies), pela Portaria nº 860, de 1999. A implantação deste programa tem como objetivo financiar a graduação no ensino superior, destinado a estudantes regularmente matriculados em instituições privadas com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC. O Fies substituiu o antigo Programa de Crédito Educativo de 1975, aprovado pela Presidência da República, em 23 de agosto, com base na Exposição de Motivos nº 393, de 18 de agosto de 1975, apresentada pelo Ministério da Educação e Cultura. Foi implantado, no primeiro semestre de 1976, nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. No segundo semestre do mesmo ano, foi estendido a todas as Instituições de Ensino Superior do País, reconhecidas ou autorizadas (MEC, S/D).

De acordo com Ferreira (2010, p.219), a implantação do primeiro Planejamento Plurianual, PPA Brasil em Ação (1996-1999), apresentou os principais traços para a “[...] organização da educação profissional, através do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR)³⁶” criado em 1995, e “alterado para Plano Nacional de Qualificação (PNQ)”, em 1997. Os cursos ofertados por esse programa são de curtíssima duração.

O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) era o gestor desse programa, mantido com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Ferreira ainda cita que “a formação para o trabalho, com esse programa, foi cada vez mais desarticulada de uma escolarização, pois o PLANFOR não é uma política educacional, mas uma política de emprego administrada pelo MTE”.

Outro programa, que também seguiu as diretrizes do PPA (1996-1999), foi o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP)³⁷, criado em 1997, gestado pelo Ministério da Educação (MEC), com recursos advindos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O PROEP objetivava o financiamento da “expansão física da Rede de Educação Profissional, pública e privada” (Idem, p.220).

Os recursos do PROEP para a implantação da nova proposta de educação profissional eram “repassados mediante convênios com as escolas da rede federal, com as Secretarias Estaduais de Educação e Ciência e Tecnologia e com o segmento comunitário”, mas o programa teria uma vida útil curta (CURY, 2002, p.188).

O estudo desenvolvido por Grabowski (2010) sobre o financiamento da educação profissional no Brasil analisa o objetivo e a efetividade do PROEP. O equívoco desse programa, segundo o autor, foi priorizar “investimento em escolas novas comunitárias em detrimento das públicas, ocasionando uma forte descontinuidade dessas unidades, exceto poucas que foram reformadas ou ampliadas, mas que já estavam operando com alguma solidez” (p.138); e expõe, em percentual, a participação dos segmentos escolares no programa, conforme exposto no tabela 3.

³⁶ Para saber mais sobre o PLANFOR, ver a análise de Patrícia Ebaní Peixoto, na Dissertação de Mestrado, “Do PLANFOR ao PNQ: uma análise comparativa sobre os planos de qualificação no Brasil”, UFES, 2008.

³⁷ Para saber mais sobre o PROEP e sua estrutura de financiamento à educação profissional ver, Tese de Roberto Deitos, “O Capital Financeiro e a Educação no Brasil”, UNICAMP, 2005.

Tabela 3: Percentual de participação dos investimentos do PROEP

Segmento	Reformas (em %)	Novas (em %)	Equipamentos (em %)
Federal	75%	13%	12%
Estadual	45%	51%	4%
Comunitário	28%	62%	10%

Fonte: Grabowski (2010, p. 138)

Grabowski aponta que o MEC adotou uma estratégia de federalizar e estadualizar algumas unidades de ensino que pertenciam ao segmento comunitário, ou seja, transformar os Centros de Educação Profissional (CEPs) comunitários em escolas da rede federal ou da rede estadual de educação tecnológica.

Essa decisão adveio pelo não cumprimento das “metas de expansão e gratuidade de 50% das vagas previstas nos convênios” (GRABOWISKI, 2010, p.138). O autor relembra que a finalidade maior do programa “não era CEPs federalizados nem públicos, mas escolas mantidas por fundações privadas e gerando receitas próprias, espécie de centros de negócios de educação profissional” (Idem, p.141).

O que se entende pela análise realizada é que o PROEP “fugiu da sua concepção original” e ultrapassou o tempo de “execução do programa prevista para quatro anos, demorou doze, e sofreu inúmeras alterações de forma e conteúdo” (p.175). A federalização de 18 escolas do PROEP ocorridas durante o primeiro mandato do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva será abordada na seção sobre a primeira fase da expansão da rede federal de educação tecnológica.

Alguns meses antes da implantação do PROEP, foi publicado o Decreto 2.208, de 1997, que regulamentou o art. 39 da LDB/1996. Conforme o texto do decreto, a educação profissional passou a ser dividida em três níveis:

- I - básico: destinado à qualificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia;
- II - técnico: destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio, devendo ser ministrado na forma estabelecida por este Decreto;
- III - tecnológico: correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos do ensino médio e técnico.

Esses tipos de cursos propostos por esse decreto passaram a ser implantados nas escolas, que compunham a rede federal de educação tecnológica, e serviram de modelo para as demais instituições que ofertavam ensino técnico. Sobre os cursos

de nível básico, Cunha (2000, p.106) cita que representariam a “*senaiização*”³⁸ das escolas técnicas industriais e dos CEFETs”, isso porque a rede federal de ensino técnico foi condicionada a “oferecer cursos de qualificação profissional, cursos rápidos às empresas e a destinatários que se apresentem voluntariamente”.

Os cursos superiores de nível tecnológico começaram a ser ofertados pelos CEFETs e adotados pelas diversas instituições de ensino superior, “universidades, centros universitários e faculdades (algumas exclusivamente Faculdades de Tecnologia - FATEC)” (GRABOWSKI e RIBEIRO, 2010, p.272). Tornou-se, portanto, um atrativo para a formação, na educação superior, em cursos com duração menor aos tradicionais cursos de graduação.

De acordo com esses autores (Ibidem, p.272), a educação profissional “foi a modalidade mais afetada pela reforma educativa proposta pela LDB (art. 39 a 42)”. Após a publicação da LDB/96 (Lei nº 9.394), o governo de FHC buscou sua regulamentação através do Projeto de Lei 1.603/96, mas não conseguiu aprová-lo no Congresso. Em seu escopo, o projeto trazia a ruptura entre ensino médio propedêutico e o ensino técnico conquistado pelas LDBs anteriores. A equivalência conquistada, em 1961, seria suprimida.

De fato, a tentativa do MEC em aprovar o PL 1.603/96 esbarrou na resistência, como cita Pacheco (2012, p. 20), “das mais diversas correntes políticas dentro do Congresso Nacional e gerou uma mobilização contrária da comunidade acadêmica”, que estavam ligados aos “grupos de investigação do campo, trabalho e educação e das instituições públicas federais e estaduais”.

Ministro da Educação se reuniu com os conselhos de dirigentes das instituições da rede federal de educação tecnológica para apresentar a proposta de reforma, mas estes se posicionaram contra o modelo que se estava configurando no MEC (LOPONTE, 2006, pp.27-28). Apesar de essa proposta, que separava obrigatoriamente o ensino médio da educação profissional, ter sido rejeitada pelos dirigentes das instituições que compunham a rede federal de educação profissional, acabou por ser publicada no Decreto nº 2.208/1997.

³⁸ Expressão usada pelo autor para caracterizar os novos cursos de curta duração a serem implantados pelas escolas técnicas que tinham o mesmo formato dos cursos do Senai.

Como já citado, a rede federal teve que implementá-lo. A extinção dos cursos técnicos integrados deveria ocorrer gradativamente e os novos cursos a serem implantados deveriam ser estruturados “segundo o princípio da flexibilidade, com um ensino modular cujo intento é o de oferecer maiores oportunidades de entrada e saída do sistema, tendo em vista a empregabilidade dos alunos” (SHIROMA *et al*, 2007, p.77).

Conforme o texto do Decreto nº 2.208, a matrícula nos cursos técnicos passariam ser realizadas pelos ingressantes que já haviam concluído o ensino médio ou para aqueles que estavam cursando o 3º ano do ensino médio. A essa oferta, o decreto distinguiu como subsequente ou concomitante. Esses cursos passaram a ser chamados de cursos técnicos pós-médio.

O ensino técnico, com a revogação do Decreto nº 2.208/97 mediante a publicação do Decreto nº 5.154, de 2004, já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, manteve esse tipo de oferta. Pode-se dizer que esse novo decreto serviu, principalmente, para retornar a integração do ensino técnico ao ensino médio, para alegria daqueles que rejeitavam a sua extinção. Essa reintegração relativa ao governo de Lula será tratada na próxima seção.

Entretanto, essa reforma no ensino técnico concedeu as ETFs e CEFETs o direito a oferta de cursos flexíveis, organizados em módulos livres e qualificadores e projetados a partir de competências profissionais atualizadas e harmonizadas com os setores produtivos, através de pesquisa de demanda (CÓ, 2002, p.61).

O mesmo autor cita que a reforma introduzida pelo Decreto 2.208/97, ao trazer para as instituições de ensino técnico mais autonomia e flexibilidade, poderia levá-las a debater sobre essa nova maneira de fazer a educação profissional e “repensar o passado e propor melhorias reais, extrapolando os estudos teóricos e colocando em prática novas formas de se tratar o processo ensino/aprendizagem” (Idem, p.62). O processo de adaptação à legislação ocorreu com as escolas enfrentando alterações em seus currículos e normativas internas com o objetivo de atender os novos parâmetros da legislação.

Outro elemento que serviu de embate com a comunidade acadêmica das instituições da rede federal de educação tecnológica foi a alteração realizada no art. 3 da Lei nº 8.948, de 1994, que definia a transformação das escolas técnicas e agrotécnicas

federais em CEFETs. Através da Lei nº 9.649, de 1998, acrescentou o seguinte parágrafo:

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

Essa alteração impossibilitou a implementação de novas unidades de ensino na rede federal de educação tecnológica. A criação de novas unidades de ensino só poderia ser realizada seguindo os parâmetros ditados por essa lei e mediante o financiamento vinculado ao PROEP.

O quadro 8 apresenta o conjunto de legislações pertinentes à educação profissional implantadas durante os dois governos de FHC. Pode-se observar que algumas foram revogadas no governo que o sucedeu.

Quadro 8 - Legislações principais do Governo FHC (Ensino Médio, Educação Profissional)

LEGISLAÇÃO	CONTEÚDO
Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997	Regulamentou o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei 9.394/96. Apresentou os objetivos da educação profissional e sua classificação por níveis e instituiu a separação formal entre o ensino médio e a educação profissional. Revogado pelo Decreto 5.154, de 23/7/2004.
Portaria nº 646, de 14 de maio de 1997	Regulamentou a implantação do disposto nos arts. 39 a 42 e 88 da Lei 9.394/96 e o Decreto nº 2.208 na Rede Federal de educação tecnológica. Revogada pela Portaria 2.736, de 30/9/2003.
Parecer CEB nº 17, de 3 de dezembro de 1997	Diretrizes Operacionais para a Educação Profissional em nível nacional.
Portaria 301, de 7 de abril de 1998	Definiu os procedimentos de credenciamento de instituições para oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância.
Resolução CEB nº 3, de 26 de julho de 1998	Instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.
Decreto 2.561, de 27 de abril de 1999	Alterou a redação do Decreto 2.494/98, que regulamentava credenciamento de instituições de ensino. Revogado pelo Decreto 5.622, de 19/12/2005.
Parecer CEB 16, de 5 de outubro de 1999	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico.
Resolução CEB nº 4, de 10 de dezembro de 1999	Instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico.

Fonte: Adaptado de Shiroma *et al* (2007, p. 103)

Após a publicação da LDB/96, da implementação das alterações na educação profissional, dos sistemas de avaliação e outras medidas como já citadas, efetivou-

se, em janeiro de 2001, no Congresso Nacional, a aprovação da Lei 10.172, referente ao Plano Nacional de Educação (PNE) projetado para 2001 a 2010, em que estavam descritos o diagnóstico, as diretrizes e metas para cada um dos níveis e modalidades de ensino constantes na LDB/96.

É fato que o governo FHC dedicou boa parte das políticas educacionais para de implantar as reformas estabelecidas pela LDB/96, conforme cita Durham (2010, p.158), o PNE 2001 fez parte desse conjunto de ações.

Em termos de os resultados alcançados, expressos em números pelo censo escolar durante o governo FHC para a educação profissional, a tabela 4 traz a evolução da matrícula inicial do ensino médio no período de transição entre o fim do Ensino 2º Grau e a sua fase de implementação da LDB/1996.

Tabela 4 - Evolução da Matrícula Inicial do Ensino 2º Grau (1995/2000)

Ano	Total	Federal (em %)	Estadual (em %)	Municipal (em %)	Privada (em%)
1995	5.374.831	2,1	70,9	5,4	21,6
1996	5.739.077	2,0	72,1	5,4	20,5
1997	6.477.873	2,3	72,3	5,7	19,7
1998	7.055.360	2,0	75,5	4,7	17,5
1999	7.858.783	1,8	78,8	3,7	15,7
2000	8.292.723	1,6	81,0	3,4	14,0

Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

Pode-se perceber que, ao longo de 30 anos, a participação da rede federal no âmbito do ensino médio decresce, enquanto a participação da rede estadual amplia sua atuação. O ensino de 2º Grau, como já explicitado, compreendia a integração entre o ensino médio e o ensino técnico nas escolas da rede federal.

Com o advento da implantação da nova regra de separação desses ensinos, a partir de 1997/1998, as matrículas decresceram. Esse fenômeno provocado pela implementação do Decreto nº 2.208/07, resultou, também, na formatação de apresentação dos resultados do Censo Escolar a partir de 2001, conforme pode-se observar na tabela 5.

Tabela 5 - Matrícula Inicial do Ensino Médio e Ensino Profissional

Ano	Ensino	Total	Federal (em %)	Estadual (em %)	Municipal (em %)	Privada (em %)
2001	Ensino Médio	8.398.008	21,2	82,6	3,0	13,2
	<i>Ensino Profissional</i>	462.258	12,2	34,6	3,3	49,9
2002	Ensino Médio	8.710.584	1,0	83,2	2,7	12,8
	<i>Ensino Profissional</i>	565.042	12,7	33,4	3,5	50,4

Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

As matrículas nos cursos dos estabelecimentos estaduais mantiveram-se elevadas frente às demais unidades. Da mesma forma, observa-se uma queda abrupta da participação das matrículas no âmbito dos estabelecimentos federais, de 21,2% de participação para 1% do total de matrículas realizadas no país.

A regulamentação da implantação da Portaria MEC nº 646/97, que regulamentou Decreto nº 2.208/97, estipulava que as instituições da rede federal de educação tecnológica deveriam, em até quatro anos, elaborar um Plano de Implantação que deveria proporcionar o aumento da matrícula na educação profissional com a oferta:

- I – de cursos de nível técnico, desenvolvidos concomitantemente com o ensino médio, para alunos oriundos de escolas dos sistemas de ensino;
- II - cursos de nível técnico destinados a egressos de nível médio por via regular ou supletiva;
- III – de cursos de especialização e aperfeiçoamento para egressos de cursos de nível técnico; e
- IV – de cursos de qualificação, requalificação, reprofissionalização de jovens, adultos e trabalhadores em geral, com qualquer nível de escolarização (MEC, 1997, Art 2º)

Como consequência, houve uma redução nas matrículas do ensino médio na rede federal; por outro lado, uma elevação nos cursos de educação profissional, ainda que timidamente, as taxas médias de 5%. Esses dados refletem o período de transição e adaptação às novas diretrizes.

Ao se comparar os resultados das tabelas 4 e 5 relativos às matrículas iniciais, vê-se a oferta crescente da rede estadual: sua participação é ampliada de 70,9% para 83,2% na oferta de ensino médio em relação ao total de matrículas no país. Em contrapartida, a rede particular decresce a sua participação de 21,6% para 12,8%. Sobre os resultados das matrículas iniciais da educação profissional constantes na

tabela 5, é nítida a elevada participação da rede privada na oferta dessa modalidade de ensino, que representa o quádruplo da oferta da rede federal.

Entretanto, esse modelo, que separava o ensino médio do ensino técnico, durou pouco tempo. O governo subsequente efetuou a integração desses ensinos e, ao mesmo tempo, manteve a oferta independentemente da educação profissional. A extinção do Decreto nº 2.208/97 e a mudança na lei, que impossibilitava a implementação de novas unidades de ensino na rede federal, tornaram-se estratégias de contraposição política do governo Lula ao governo FHC. Essas decisões políticas são objeto de análise dos próximos capítulos em que são abordadas as diversas ações desenvolvidas pelo governo federal no âmbito da educação profissional, que propiciaram a expansão da rede federal e a criação dos institutos federais.

PARTE II - A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NOS GOVERNOS LULA E DILMA: A CAPILARIZAÇÃO VIA INSTITUTOS FEDERAIS

A descrição da trajetória da educação profissional requereu acesso a diversas fontes de informação. Até a primeira parte da tese, demandou-se o uso das técnicas da pesquisa bibliográfica e documental, que fundamentaram à reconstrução do caminho percorrido pela educação profissional de 1909 até 2002. Nesta segunda parte, pretende-se abordar a trajetória mais recente percorrida pela educação profissional. Para além das técnicas de pesquisas mencionadas, optou-se pela inclusão de entrevistas semiestruturadas com profissionais especializados e conhecedores do processo de expansão da rede federal, com o objetivo de cotejar e complementar as informações obtidas nas fontes secundárias.

Mediante esses primeiros esclarecimentos acerca da metodologia utilizada, pode-se afirmar que o primeiro mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva representou um marco significativo para a educação profissional, com a reestruturação e expansão da rede federal. E, conseqüentemente, as demais redes de ensino, que compõem o sistema nacional de educação, beneficiaram-se com as novas diretrizes que passaram a nortear a educação profissional e tecnológica no nível básico, técnico e superior.

O segundo mandato do ex-presidente Lula configurou-se com o cumprimento da promessa de campanha da alocação de uma escola técnica federal em cada cidade polo do país e com o ordenamento institucional da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e dos Institutos Federais de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia. Sequencialmente, teve-se, no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, a criação de novos *campi* dos Institutos Federais mediante a implementação do PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico.

A trajetória descrita nesta segunda parte da presente tese, fundamenta a análise do processo de expansão da rede federal composto pela capilarização e pela implementação dos Institutos Federais.

4 O GOVERNO LULA: O INICIO DA CAPILARIZAÇÃO DA REDE FEDERAL

As propostas do Partido dos Trabalhadores destinadas à educação, durante a campanha de eleição presidencial de 2002, foram divulgadas no documento “Uma Escola do Tamanho do Brasil”, que apresentava uma “perspectiva de que a educação seria tratada como prioridade de governo e como ação relevante na transformação da realidade econômica e social do povo brasileiro” (LIBÂNEO, 2012, p.187). Assim, o texto do programa apresentava as três diretrizes que deveriam pautar a política educacional do governo Lula: “democratização do acesso e garantia de permanência; qualidade social da educação; instauração do regime de colaboração da democratização da gestão” (PALOCCI, 2002).

Em 2003, ao iniciar o governo Lula, existia uma expectativa no meio educacional sobre as possíveis mudanças que poderiam ser efetivadas. Coutinho (2011, p.21) explica que “havia quase um consenso a respeito de algumas mudanças urgentes e necessárias tanto no âmbito da educação básica como da educação superior que, acreditava-se, seriam contempladas pelo governo federal”. A Educação durante o primeiro mandato foi reflexo da complexa reforma educacional de longo alcance realizada pelo governo FHC.

O início do governo Lula foi um período caracterizado, como afirma Oliveira (2009, p.198), “pela ausência de políticas regulares e de ação firme no sentido de contrapor-se ao movimento de reformas iniciado no governo anterior”. Ainda segundo a autora, “caberia ao governo Lula uma reforma da reforma da educação ou dar continuidade às ações anteriores; prevaleceu a opção de dar sequência às ações já implantadas”.

Cabe lembrar que a aprovação das políticas destinadas à educação contou com a aprovação no plenário do Congresso Nacional, onde o Partido dos Trabalhadores (PT), no início do governo Lula, era o maior partido da base governista presente na Câmara dos Deputados. Já no Senado, o PT ocupava um espaço menor. Com a consolidação das alianças entre o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido Progressista (PP), o bloco de apoio ao governo, já no final de 2003, passou a ter cerca de 60% da Câmara dos Deputados (REBELLO, 2012, p. 307). Neste sentido, as alterações realizadas na LDB/96, os decretos específicos destinados à Educação Profissional e outros tantos dispositivos foram aprovados,

dentre outras questões, também para seguir a lógica de apoio de uma base governista sustentada pelas coligações entre os partidos políticos.

A partir de 2004, o que se viu no governo Lula foi o começo de mudanças nas diretrizes vigentes da política educacional. Seguindo os mesmos caminhos do governo anterior, com alterações na LDB/96, com revogações e emissões de novos decretos. Nesse período, o governo federal já dispunha de apoio suficiente para obter aprovações independentemente da participação do bloco de partidos de oposição. De acordo com Rebello (2012, p.308), entre as nomeações de ministérios e outros cargos de menor escalão, a coalizão do primeiro governo Lula teve como principais partidos na maior parte do governo: PT, PMDB, PP, PL, PTB, PSB e PCdoB.

As normativas destinadas especificamente à educação profissional aprovadas pelo Congresso Nacional trouxeram alterações nas políticas implementadas pelo governo anterior. Pretende-se, aqui, descrever algumas dessas alterações, tais como o retorno à integração do ensino médio ao ensino técnico, a revogação do artigo, que impedia a criação de novas unidades de ensino na rede federal, bem como as leis que propiciaram a criação e a expansão dos Institutos Federais e da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Os Ministros de Educação dos dois governos do presidente Lula foram atores importantes no processo de desenvolvimento das políticas destinadas à educação profissional já desenhadas na campanha, em 2002. Durante os dois mandatos, estiveram à frente do Ministério da Educação (MEC), de 2003 a 2010, os seguintes ministros³⁹: Cristovam Buarque (01/01/2003 a 27/01/2004), Senador eleito pelo PDT, em 2002; Tarso Genro (27/01/2004a 29/07/2005), ex-prefeito de Porto Alegre, filiado ao PT; Fernando Haddad (29/07/2005 a 24/01/2010), também filiado ao PT, que, antes de assumir o MEC, foi Assessor Especial do Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão (2003 a 2004), Secretário Executivo do Ministério da Educação (2004 a 2005). Cada qual teve importância para o andamento das políticas implantadas pelo MEC e governo federal. A personalidade, a *expertise* e a habilidade política de cada um influenciaram no andamento das ações e estratégias executadas por esse ministério.

³⁹Ver Galeria de Ministros, Portal do MEC: <http://portal.mec.gov.br/institucional/galeria-de-ministros>.

A composição da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, SETEC, foi gestada por dois secretários ao longo dos dois mandatos de Lula. Em 2003, assumiu, como Secretário de Educação Profissional e Tecnológica MEC, o Prof. Antonio Ibañez Ruiz, ex-reitor da UnB; como Diretor de Educação Profissional e Tecnológica da SETEC/MEC, assumiu o Prof. Getúlio Marques Ferreira, ex-Diretor Geral do CEFET-RN. Esse último expressava os objetivos dos diretores gerais dos CEFETs e, durante o período de 2000 a 2003, atuou na defesa da transformação dos CEFETs em Universidades Tecnológicas, junto ao Grupo de Trabalho do CONCEFET (Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica).

Em 2005, o Prof. Eliezer Moreira Pacheco, ex-presidente do Inep, assumiu a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC). Sua gestão perpassou o governo Lula e foi a responsável pela criação dos Institutos Federais e da Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. A configuração do quadro de gestores do MEC vinculados à educação profissional veio favorecer o processo de implementação da política pública da educação profissional e tecnológica tanto no âmbito da rede federal quanto nas demais redes públicas e privadas.

4.1 AS MUDANÇAS NO ORDENAMENTO LEGAL DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Para a educação profissional, a principal participação do Ministro Cristovam Buarque foi a abertura de diálogo entre os dirigentes da rede federal de educação profissional e os conselheiros do Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CONCEFET), das Agrotécnicas Federais (CONDAF). Havia uma expectativa nessa aproximação, visto que os dirigentes da rede não conseguiram ser recebidos pelo ministro do governo anterior. Durante reunião⁴⁰ realizada no MEC entre os participes já citados, o então Presidente do CONCEFET, Raimundo Jimenez, declarou que a aproximação seria “importante para abrir um canal de comunicação”.

⁴⁰Ver agenda da reunião realizada entre o MEC e CONCEFET, disponível em: <http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2003-03-23/cristovam-reune-se-com-diretores-de-escolas-tecnicas>, acessado em 23/06/2015.

No período de gestão do Ministro Tarso Genro, foram realizadas as primeiras alterações na política de educação profissional. No primeiro semestre, em abril de 2004, a SETEC/MEC publicou uma proposta de discussão sobre as “Políticas Públicas para Educação Profissional e Tecnológica”. Ao longo desse documento, foram listadas inúmeras ações estratégicas voltadas para a reformulação da educação profissional e tecnológica e estariam alicerçadas nos seguintes pressupostos:

“[...] integração ao mundo do trabalho, interação com outras políticas públicas, recuperação do poder normativo da LDB, reestruturação do sistema público de ensino médio técnico e compromisso com a formação de valorização dos profissionais de educação profissional e tecnológica” (SETEC, 2004, p.5).

As linhas estratégicas traçadas no texto da SETEC indicavam a estrutura política que iria ser desencadeada em diversas ações, além do reconhecimento de que caberia à educação profissional e tecnológica “uma posição estratégica importante como elemento criativo de alavancagem, junto com outras políticas e ações públicas, para o desenvolvimento socioeconômico do Brasil” (Idem).

Apesar de o texto dessa proposta delinear todas as ações pertinentes à reorganização da educação profissional, pouco ou quase nada aborda sobre a ampliação da rede federal. Cita apenas a necessidade de recuperação do poder normativo da LDB/96, através da alteração de diversos instrumentos normativos⁴¹ publicados no governo FHC. De acordo com a SETEC (2004, p.24), seria necessário “estudo de alternativas coerentes com um projeto de expansão da educação básica e da educação profissional e tecnológica pública, predominantemente federal e estadual”.

Ao resgatar a integração⁴² entre o ensino técnico de nível ao ensino médio, manteve-se o decreto anterior⁴³: a garantia da oferta dos cursos técnicos na modalidade subsequente e concomitante. Permitiu, então, que cada instituição de ensino pudesse decidir por manter o ensino médio separado do ensino técnico ou adotar a integração entre ambos. Quanto aos cursos de graduação e pós-graduação, estes deveriam ser organizados a partir dos seus objetivos,

⁴¹Decreto Federal nº 2.208/97; Portaria/MEC nº 646/97; Portaria/MEC nº 1.005/97; Portaria MEC/MT nº 1.018/97; Lei Federal nº 9.649/98.

⁴²Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004 Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

⁴³Decreto nº 2.208, de abril de 1997.

características, duração, seguindo as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação. Em 2005, foi alterada a redação do § 5º do Art. 3º da Lei 8.948/94⁴⁴, que na versão original era:

§ 5º. A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, ocorrerá, **somente**, 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. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.649/98) (grifo nosso)

A palavra “*somente*”, grifada no texto, era o entrave para a criação de novas unidades de ensino na rede federal de educação profissional. Assim, com a publicação da Lei 11.195 de 2005, a palavra “*preferencialmente*” deu nova redação ao § 5º do Art. 3º da Lei 8.948/94. Essa alteração fez toda a diferença para o processo de expansão das escolas técnicas em todo o território nacional.

O pedido de alteração foi encaminhado pelo Ministro Tarso Genro, em março de 2004, diretamente à Presidência da República, foi submetido à Câmara de Deputados. Isso porque a discussão e a votação dos projetos de lei de iniciativa do presidente da República originam-se na Câmara dos Deputados (CINTRA & LACOMBE, 2015, p. 91).

Cabe destacar que o processo desse Projeto de Lei nº 3.584, de 2004, durou 18 meses, antes de ser aprovado no Congresso Nacional. E teve diversos pareceres, tanto na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC) quanto da Comissão de Educação e Cultura (CEC). A composição da base governista com as coligações entre PT, PMDB e PP foi decisiva na aprovação desse projeto de lei. Apesar da aprovação da substituição do “termo citado”, houve um voto em separado do Deputado Lobbe Neto, do PSDB de São Paulo que se posicionou contrário à alteração:

“Os precedentes legais mais recentes da política adotada pelo Executivo não nos aconselha a aprovação de Projeto de Lei. Verifica-se a clara intenção do uso político discriminatório e partidário. A União poderá criar novas unidades de ensino sem consultar os estados, distrito federal, municípios ou entidades dos setores produtivos, que realmente tem conhecimento das necessidades locais. Ainda, a União poderá estabelecer parcerias apenas com municípios do seu interesse político contrariando o pacto federativo e, em última instância, prejudicando a própria implementação dos programas de formação de pessoal. Dessa forma,

⁴⁴Esse parágrafo foi introduzido pela Lei nº 9.649 de 1998, conforme apresentado anteriormente.

nosso voto é contrário ao parecer do relator que é pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.584, de 2004”⁴⁵

A partir da fala desse deputado sobre o possível uso partidário e a parceria da União com municípios do seu interesse político, pode-se tornar uma iniciativa factível. Todavia, tal afirmativa depende de uma análise mais acurada, com a comparação entre os municípios que foram beneficiados e os que não foram, com a implementação de uma nova unidade de ensino decorrente do processo de expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e a criação de Institutos Federais de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia. Esse tema será retomado no capítulo específico, que analisa a formulação, a implementação e a expansão da rede federal.

No âmbito do ensino técnico e tecnológico, a responsabilidade de gestão dos cursos superiores de tecnologia nas modalidades presencial e a distância ficou a cargo da Secretaria de Educação Média e Tecnológica⁴⁶ (SETEC). Assim, SESU e SETEC ficaram responsáveis pela seleção de cursos superiores a serem submetidos a visitas de avaliação e credenciamento⁴⁷.

O antigo “Provão” do governo FHC foi substituído pelo Exame Nacional de Avaliação do Desempenho de Estudante (ENADE)⁴⁸. Os cursos superiores ofertados pela rede federal de educação profissional passaram a seguir as diretrizes de ambas as secretarias, visto que os cursos de bacharelado e licenciatura são balizados pelas diretrizes da SESU; e os cursos de tecnologia, pela SETEC.

Em dezembro de 2005, já na gestão de Fernando Haddad, foi regulamentada a implantação da educação a distância⁴⁹ (EaD), para a oferta de cursos de graduação e pós-graduação. Sua implementação ocorreu em 2006, com criação do Sistema de Universidade Aberta do Brasil (UAB)⁵⁰. A UAB propiciou a articulação, a interação e a efetivação de parceria entre os três níveis governamentais (federal, estadual e

⁴⁵ Voto em Separado do Deputado Lobbe Neto disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=240974&filename=VTS+1+CE+%3D%3E+PL+3584/2004. Acessado em 06/11/2014.

⁴⁶Portaria MEC nº 1.685, de 08 de junho de 2004.

⁴⁷Portaria nº 4.359 de 29 de dezembro de 2004.

⁴⁸Para saber mais sobre essas metodologias de avaliação do ensino superior ver relatório elaborado para o Banco Mundial, “Avaliação da Educação Superior no Brasil: do *Provão* ao ENADE”, de Robert e Dantas (2005).

⁴⁹Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005.

⁵⁰Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006.

municipal)⁵¹ com as universidades públicas e outras instituições com interesse em viabilizar a implantação e a execução de cursos de graduação e pós-graduação. A rede federal de educação profissional participou ativamente do desenvolvimento de diversos cursos em EaD. O resumo das principais legislações do processo de transformação da educação profissional e tecnológica referente ao primeiro governo Lula encontra-se no quadro 9.

Quadro 9 - Resumo Legislação Educação Profissional - 2003 a 2006

LEGISLAÇÃO	CONTEÚDO
Decreto nº 5.224, de 1º de outubro de 2004.	Organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica, criados mediante transformação das Escolas Técnicas Federais e Escolas Agrotécnicas Federais.
Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004.	Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
Portaria MEC nº 1.685, de 08 de junho de 2004.	Instituiu a Secretaria de Educação Média e Tecnológica como o órgão responsável pela supervisão e regulação do ensino profissional de nível tecnológico [...].
Resolução nº 1, de 3 de fevereiro de 2005.	Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio às disposições do Decreto nº 5.154/2004.
Resolução CNE/CEB nº 4, de 27 de outubro de 2005.	Inclui novo dispositivo à Resolução CNE/CEB 1/2005, que atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de nível médio às disposições do Decreto nº 5.154/2004.
Portaria normativa nº 12, de 14 de agosto de 2006.	Adequação da denominação dos cursos superiores de tecnologia ao Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia, nos termos do art. 71, § 1º e 2º, do Decreto 5.773, de 2006.
Parecer CNE/CES nº 277, de 07 de dezembro de 2006.	Nova forma de organização da Educação Profissional e Tecnológica de graduação.

Fonte: Elaborado pela autora, a partir das legislações.

As alterações ocorridas no marco legal da educação profissional durante esse período foram importantes para a implementação da expansão da rede federal, bem como para o desenvolvimento das diretrizes norteadoras da educação profissional.

⁵¹Maiores informações sobre a UAB acessar: <http://uab.capes.gov.br/>

Em novembro de 2005, na reta final da tramitação para a aprovação da Lei 11.195/2005, Rubim⁵² (2015) comentou, em entrevista, que o ministro Fernando Haddad começou um movimento “muito perspicaz da parte do MEC, de entrar com um projeto de lei de crédito suplementar para viabilizar o início da construção das novas unidades, assim que a lei permitisse”.

Foi assim que a SETEC trabalhou com “duas proposições legislativas simultâneas: uma que removia o *obse* legal para a construção de novas unidades, e a outra que gerava para o MEC os recursos para que aquelas unidades pudessem sair do papel”. Tratou-se, portanto, de uma estratégia que permitiu a agilidade necessária para a implementação das novas unidades de ensino a tempo de serem lançadas como ações projetadas e concretizadas pelo governo Lula durante o ano de 2006, ano de eleições gerais.

4.2 IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Durante o primeiro governo Lula, foram desenvolvidos diversos programas e projetos direcionados à educação como um todo. E, para compreender a dinâmica da educação profissional, no contexto estratégico do governo Lula, precisa-se efetuar uma rápida incursão no primeiro Plano Plurianual (PPA) dessa gestão. O PPA⁵³ é um instrumento de planejamento governamental de médio prazo, possui uma vigência de quatro anos e estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas físicas da gestão pública.

A publicação do primeiro PPA 2004-2007, intitulado “Plano Brasil de Todos: participação e inclusão”, veio com estratégias e ações distribuídas pelos diversos setores da economia. Havia uma convergência para a orientação estratégica do governo na direção do crescimento sustentável, emprego e inclusão social (BRASIL, 2003, pp. 7-15). No que se refere aos programas propostos para a educação previstos pelo PPA, tem-se: Brasil Alfabetizado; Brasil Escolarizado; Democratização

⁵² Entrevista realizada como o Sr. Gleisson Cardoso Rubim, Coordenador-geral de Supervisão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, SETEC/MEC de 2004 a 2008, atual Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento desde junho de 2016.

⁵³ Art. 165 da Constituição Federal 1988; Regulamentação pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998.

da Gestão nos Sistemas de Ensino; Democratizando o Acesso à Educação Profissional, Tecnológica e Universitária; Educação na Primeira Infância; Escola Básica Ideal; Escola Moderna; Gestão da Política de Educação; Universidade do Século XXI; Valorização e Formação de Professores e Trabalhadores da Educação (BRASIL, 2003). O programa “Democratizando o Acesso à Educação Profissional, Tecnológica e Universitária” (Código 1062), em sua concepção original, agrupava os projetos e ações destinados à educação profissional com os do ensino superior e pós-graduação.

Todos os projetos e ações da educação profissional passaram a compor o novo programa "Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica", contudo, o código de cadastro permaneceu o mesmo. Esse programa teve por objetivo a ampliação da oferta da educação profissional, com vista a alcançar a democratização do acesso às oportunidades de escolarização, formação, trabalho e inclusão social (Idem). Também foram transferidas para esse programa as ações de Certificação Nacional de Competências do Trabalhador e Implantação do Sistema Nacional de Certificação Profissional, ambas encontravam-se alocadas no Programa de Gestão da Política de Educação (BRASIL, 2005, p.362).

O ano de 2004 representou para a educação profissional os primeiros passos para a sua reestruturação. A concentração de todos os projetos e ações em um programa específico reflete o novo posicionamento do governo federal quanto à educação profissional. As primeiras decisões efetivadas pela SETEC/MEC viabilizaram a retomada da integração dos ensinos médio e técnico nas redes pública e privada, bem como a alteração da lei que impedia a criação de novas unidades de ensino na rede federal.

Na publicação do Relatório PPA 2006, Ano Base 2005, no capítulo específico dos programas e projetos previstos pelo MEC, nota-se uma diferença na descrição, apresentação e análise dos dados. Entre os principais resultados obtidos em 2005 pelo MEC, deu-se destaque para a criação da primeira Universidade Tecnológica Federal do Brasil (UFTPR), oriunda da transformação do CEFET-PR - Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (BRASIL, 2006, p.13). O programa de Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica trouxe nova redação para os objetivos e para o público alvo, expressos com detalhes:

Objetivo: Ampliar a oferta da educação profissional nos cursos técnicos de nível médio e superior de tecnologia, com melhoria da qualidade, incorporando novos atores sociais ao processo de formação profissional, técnica e tecnológica visando democratizar o acesso às oportunidades de escolarização, formação, trabalho e desenvolvimento humano, promovendo inclusão social a amplas camadas da população brasileira e contribuindo para reduzir as desigualdades regionais.

Público-alvo: Jovens e adultos que buscam melhores oportunidades de formação profissional, técnica e superior tecnológica, alunos de pós-graduação, professores e pesquisadores (BRASIL, 2006, p. 38)

Considerava-se, nesse relatório, que a demanda pela educação profissional compreenderia jovens e adultos na faixa etária de 14 a 24 anos (38,5 milhões), em 2005, que seriam concluintes do ensino médio ou trabalhadores já inseridos no mercado de trabalho. Incluiu também a estimativa da população economicamente ativa compreendida entre 18 a 49 anos, com crescimento de 91,3 milhões, em 2005, para 108,7 milhões, em 2010. A apresentação desses números daria sustentabilidade à oferta do Ensino Médio integrado à Educação Profissional e aos demais cursos pertinentes à Educação Profissional no ensino técnico ou ensino superior, como sendo estratégicos para o desenvolvimento econômico e social do país (Idem, p. 39).

Como esse relatório foi publicado em setembro de 2006, também trazia em sua análise o destaque para o comprometimento de R\$ 57 milhões na implantação de 25 novas unidades de ensino, descentralizadas das instituições que compunham a rede federal de educação profissional.

Além da autorização de mil vagas para a contratação de docentes para suprir as novas unidades, sendo que foram previstas 500 vagas para o ano de 2006 e 500 para 2007 (BRASIL, 2006, p.40). Tais ações representam o início do processo de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnologia que será abordado em detalhes nos capítulos que se sucedem nesta tese.

Uma das premissas da administração pública é o controle da eficácia das políticas públicas implementadas. A partir desse princípio, foi implementado um Sistema de Informações Gerenciais (SIG) capaz de permitir a SETEC/MEC acompanhar, gerencialmente, as unidades de ensino vinculadas, efetuar o detalhamento mensal das ações sob sua responsabilidade e de todas as unidades envolvidas no programa. A integração entre o SIG e o Sistema Integrado de Monitoramento do MEC (SIMEC) permitiu o controle da execução física em tempo real (Idem).

Nas recomendações do relatório, verifica-se uma informação importante além do aumento de 60 unidades de ensino na rede federal, havia a previsão dos credenciamentos das escolas agrotécnicas em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e desses em Universidades Tecnológicas (p. 40).

Entretanto, isso não ocorreu. Tanto as escolas técnicas, agrotécnicas quanto os CEFETs não viraram universidades. Essas instituições de ensino acabaram por serem transformadas em Institutos Federais (Lei 11.892/2008). Outra recomendação de destaque refere-se à priorização dos recursos existentes, por parte do Ministério da Educação, para sua aplicação na Educação Profissional.

Ao final do primeiro governo Lula, foi publicado o Relatório PPA 2007, Ano Base 2006, com a indicação de R\$ 1.242.846.691,00 (em valores do ano corrente) (BRASIL, 2007, p.46) destinados aos projetos vinculados ao programa Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica (1062). Nesse período, ocorreu a I Conferência Nacional da Educação Profissional e Tecnológica (EPT) do Brasil. Ao longo do ano de 2006, foram realizadas 27 conferências estaduais para a realização da conferência nacional.

Debateu-se sobre o financiamento e manutenção da expansão, estratégias operacionais para o desenvolvimento da EPT, bem como o papel da EPT perante a inclusão social, além de outros temas. Outra variável relevante apontada no relatório foi a contratação de 1.500 docentes e 900 técnicos administrativos para atender à demanda gerada pela Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Foram inauguradas, também, sete unidades de ensino. Detalhes sobre essa expansão encontram-se descritos na Parte II, desta tese.

O projeto destinado à manutenção dos alunos nas escolas agrotécnicas e CEFETs agrícolas contou com investimentos, em 2006, na ordem de R\$ 3,3 milhões (em valores do ano corrente), o que representou apoio para as 47 instituições da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Esse investimento foi destinado à melhoria e à ampliação de alojamentos, cozinhas e ambientes necessários para a permanência dos alunos nessas instituições.

Ainda em 2006, foi criado o Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia. Esse catálogo teve por objetivo aprimorar e fortalecer os cursos superiores de tecnologia e, em cumprimento ao Decreto nº 5.773/2006, “apresenta denominações,

sumário de perfil do egresso, carga horária mínima e infraestrutura recomendada de 98 graduações tecnológicas organizadas em 10 eixos tecnológicos” (MEC, 2006, pp. 7,13). Em 2010, foi reformulado com a inclusão de novos cursos e atualização de dados dos cursos já publicados.

Por que dar tanta atenção ao conteúdo desses relatórios do PPA 2005-2007? Evidentemente que esse detalhamento auxilia na compreensão do processo de mudanças ocorridas na trajetória da política da educação profissional. Os investimentos realizados em cada um dos projetos e sua repercussão *a posteriori* sobre os resultados dessa agenda política do governo federal em torno da Educação Profissional.

O que se pode concluir desses quatro anos de governo foi a alteração na forma de tratar a educação profissional. O programa "Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica", em seu escopo, além de promover ações vinculadas às redes estaduais e privadas, revitalizou a rede federal de educação profissional.

4.3 ALGUNS RESULTADOS OBTIDOS COM A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PARA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Para o momento, destacam-se os resultados obtidos ao longo dos primeiros quatro anos do governo Lula acerca das matrículas iniciais para o ensino médio e educação profissional, bem como o número de estabelecimentos de ensino que atendem à educação profissional.

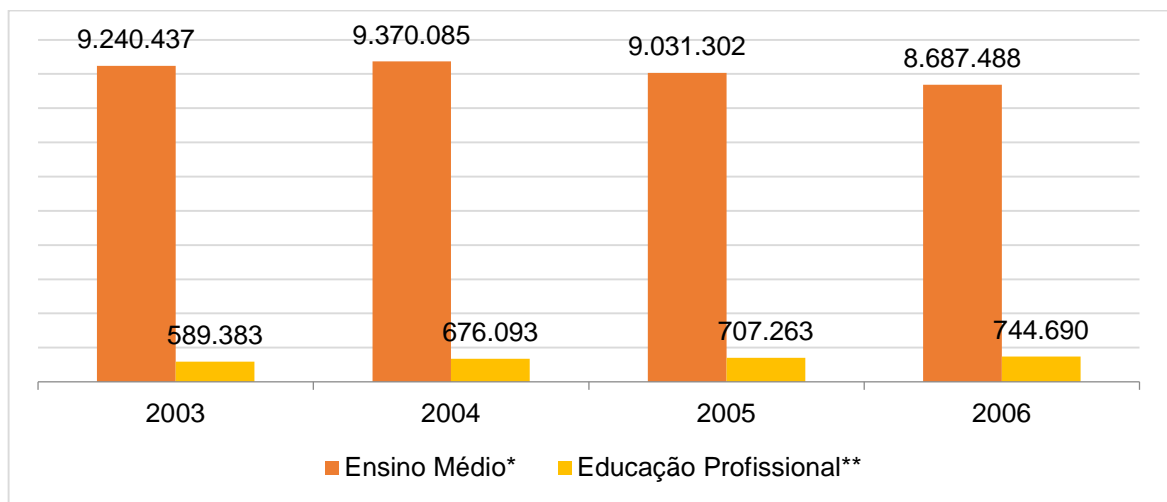
Cabe lembrar em quais estabelecimentos os diversos cursos que atendem à educação profissional e tecnológica podem ser ofertados. De acordo com a SETEC (2004, p.27) estes podem ser:

- Redes federal, estadual, municipal e privada que ofertam cursos de ensino técnico e integrado ao ensino médio;
- Sistema S, que inclui os Serviços Nacionais de Aprendizagem e de Serviço Social, mantidos por contribuições parafiscais das empresas privadas: SENAI/SESI (indústria); SENAC/SESC (comércio e serviços, exceto bancos); SENAR (agricultura); SENAT/SEST (transporte sobre pneus); SEBRAE (todos os setores para atendimento à microempresa e pequenas empresas); SESCOOP (abrangendo cooperativas de prestação de serviços);
- Universidades públicas e privadas, que oferecem, além da graduação e pós-graduação, serviços de extensão e atendimento comunitário;

- Escolas e centros mantidos por sindicatos de trabalhadores;
 - Escolas e fundações mantidas por grupos empresariais (além das contribuições que fazem ao Sistema S ou utilizando isenção de parte da contribuição devida ao sistema);
 - Organizações não governamentais de cunho religioso, comunitário e educacional; e
- Ensino profissional regular ou livre, concentrado em centros urbanos e pioneiros na formação a distância (via correio, Internet ou satélite).

O gráfico 1, apresenta o total das matrículas iniciais relativas ao ensino médio e à educação profissional de 2003 a 2006.

Gráfico 1 - Matrícula Inicial do Ensino Médio* e Educação Profissional** - 2003 a 2006



Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

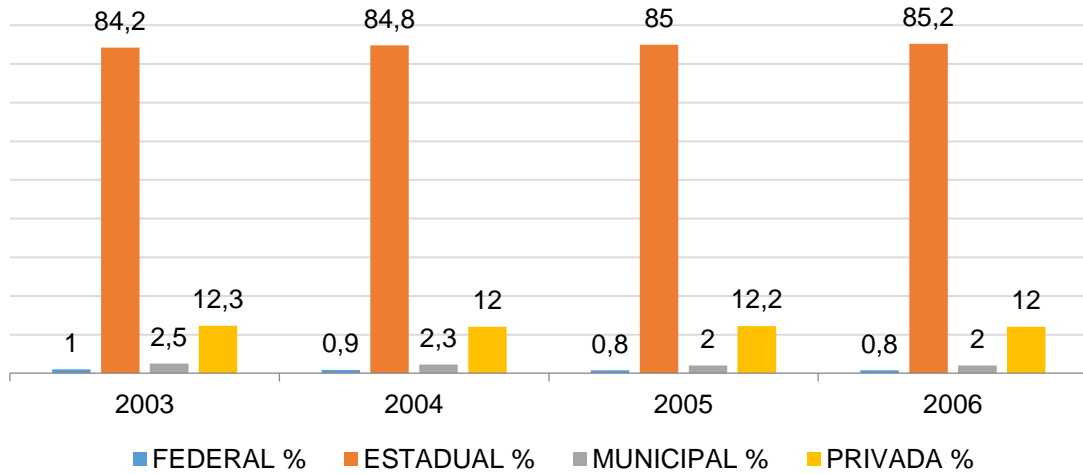
*a partir de 2005 o total das matrículas no Ensino Médio passa a incluir as matrículas dos cursos técnicos integrados ao ensino médio;

** matrículas nos cursos técnicos concomitantes e subsequentes.

O gráfico 1 revela que o número total de matrículas realizadas na educação profissional apresentou um crescimento de 26,4%. Destaca-se que essas matrículas são relativas aos cursos ofertados na forma concomitantes e subsequentes, ou seja, não entram nesse cálculo os cursos integrados ao ensino médio.

O efeito da política desenvolvida pela SETEC/MEC, no governo antecessor, ainda apresentou reflexos nos percentuais em queda da participação da rede federal nas matrículas relativas ao ensino médio, como pode ser observado nos percentuais presentes no gráfico 2.

Gráfico 2 - Matrícula Inicial do Ensino Médio

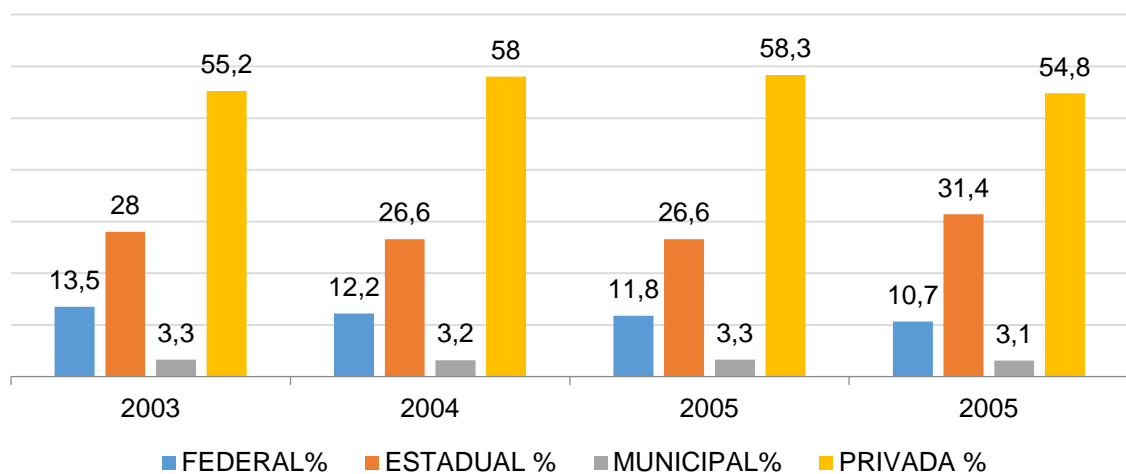


Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

Nota: A partir de 2005, incluídas as matrículas dos cursos técnicos integrados ao ensino médio.

Os percentuais de participação das unidades de ensino federais na educação profissional alcançam um ligeiro crescimento em relação ao ano de 2002, com acréscimo de 0,8%. A oferta de matrículas, no ensino médio, na rede estadual, encontrava-se com 82,6% de participação e alcança a marca de 85,2% em 2006; ou seja, um aumento de 2,6%. Porém, a mesma rede estadual sofre decréscimo nas matrículas destinadas à educação profissional. A participação em percentuais das redes de ensino relativas às matrículas na educação profissional estão expressas no gráfico 3.

Gráfico 3 - Matrícula Inicial Educação Profissional - 2003 a 2006

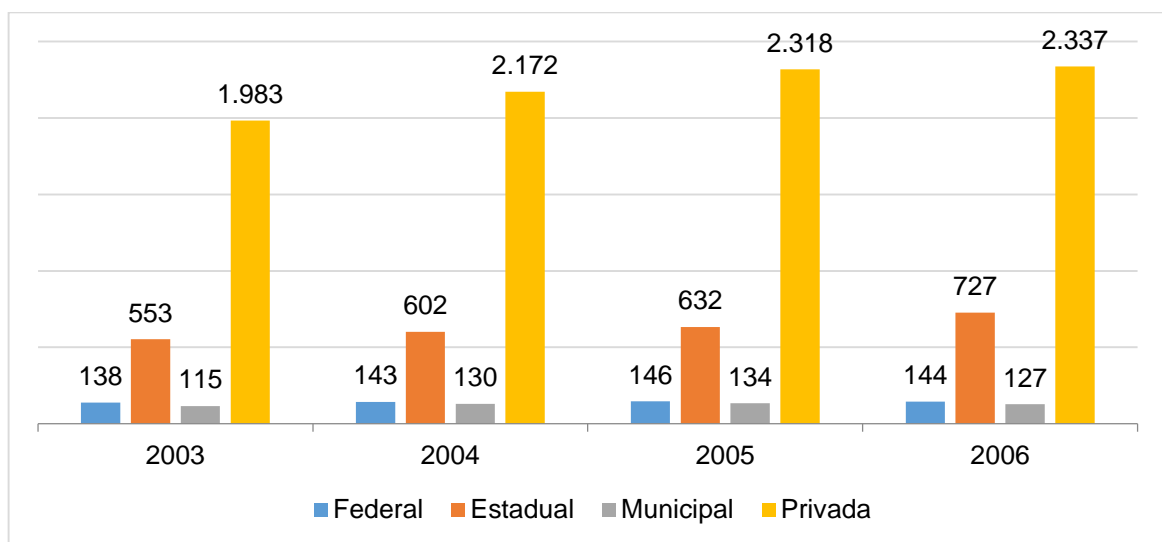


Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

Nota: Apenas matrículas nos cursos técnicos concomitantes e subsequentes.

Observa-se ainda, no gráfico 3, que a rede federal apresenta uma queda de 13,5% para 10,7% na participação no total de matrículas nos cursos da educação profissional, um movimento inverso ao que ocorreu com a rede privada e rede estadual que apresentaram índices de elevação no percentual de participação no total de matrículas. A rede privada alcançou o pico de 58% de participação nas matrículas de educação profissional nos anos de 2004 e 2005. Esse fenômeno será mais acentuado durante o segundo mandato do governo Lula. Existe uma expressiva concentração de oferta de educação profissional em estabelecimentos da rede privada, conforme explicitado no gráfico 4. Durante o primeiro governo Lula, houve um aumento do número de estabelecimentos de ensino que ofertam essa modalidade de educação.

Gráfico 4 - Estabelecimentos com oferta de Educação Profissional 2003 a 2006



Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

No gráfico 4, revela-se que a rede federal, em 2003, participava com 5% de estabelecimentos. Ao longo dos próximos anos, reduz a participação em comparação ao volume total de estabelecimentos e chega a 4,3%. Essa queda se deu porque a participação da rede estadual aumentou de 20% para 21,8%. Outra análise que se pode fazer é a participação da rede privada: foi ampliada na ordem de 18%; enquanto a rede federal, em 4%.

E seguindo a mesma tendência presente na tabela 5 relativa ao número de matrículas, tem-se que a rede estadual ampliou em 31,5% o número de estabelecimentos com oferta de cursos de educação profissional. O crescimento

geral no número de estabelecimentos, no Brasil, deu-se na ordem de 12% durante o primeiro governo Lula.

Destaca-se, também, a continuidade do PROEP⁵⁴, iniciado em 1997 pelo governo FHC, sob a gestão do Ministério da Educação (MEC), com recursos advindos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Demandou a alocação de recursos e execução de projetos. A tabela 6 apresenta a evolução dos projetos do PROEP durante o primeiro governo Lula.

Tabela 6 - Continuidade dos Projetos do PROEP

Projetos	Início e Término	Financeiro Previsto (em R\$ correntes)		
		2004	2005	2006
Capacitação dos Profissionais da Educação Profissional	01/1998 a 12/2006	-	5.336.000	2.170.000
Desenvolvimento de Modelos de Gestão Escolar para a Educação Profissional	01/2000 a 12/2005	-	590.000	580.000
Desenvolvimento de Parâmetros Curriculares Nacionais do Nível Tecnológico	01/2004 a 07/2006	-	2.348.000	-
Desenvolvimento e Implantação de Planos Estaduais de Educação Profissional	11/1997 a 12/2006	595.238	600.000	-
Implantação do Sistema de Informações da Educação Profissional	01/2000 a 12/2006	-	1.506.000	2.250.000
Implantação do Sistema Nacional de Certificação Profissional	01/2004 a 12/2006	-	220.000	-
Implantação e Recuperação de Centros Escolares de Educação Profissional	11/1997 a 12/2006	92.369.190	123.604.312	121.955.529
Implementação da Expansão da Educação Profissional	11/1997 a 12/2006	6.678.429	21.936.000	11.940.000

Fonte: Relatório PPA 2004 – 2007, ano base 2006, exercício 2007, pp. 114-115

Os projetos “Implantação e Recuperação de Centros Escolares de Educação Profissional” e “Implementação da Expansão da Educação Profissional” foram incorporados ao PPA 2004-2007, em 2004, pela Lei nº 11.044/04.

⁵⁴Programa de Expansão da Educação Profissional, Portaria Interministerial MEC/MT nº 1.018, de 11 de setembro de 1997.

A gestão executiva do PROEP ficou sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) até o ano de 2005. A partir de então, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC), passou a gerir esse programa a partir da publicação da Portaria nº 70, de 16 de março de 2005.

Apesar de algumas controvérsias sobre esse programa já comentado no capítulo anterior, a fala do Presidente Lula, em vários discursos⁵⁵ oficiais proferidos durante eventos, revelam que ora reconhecia o valor desse programa, ora desqualificava-o:

“[...] estamos nos debruçando sobre o PROEP. O PROEP é um grande Programa de Educação Profissional, que começou em 98, mas que com aqueles ‘vai, não vai, vai e não vai, vai e não vai’, não foi. Então, nós resolvemos fazer agora. Resolvemos pegar o PROEP – nós temos muitas coisas para inaugurar até o final do ano –, fazer as parcerias e terminar os prédios” (21/02/2006)⁵⁶.

Desse modo, tornou-se difícil assumir que esse programa fosse exequível e que o MEC deveria conduzi-lo, afinal era uma política do governo antecessor. O ato de desconectá-lo da SETEC e realocá-lo no FNDE pode ter sido uma forma de reconfigurar o programa, desconectando sua identidade ao desenvolvimento das novas políticas a serem implementadas para educação profissional, desvinculando assim, a imagem do PROEP a SETEC.

A expansão da rede federal e o projeto de desenvolvimento da educação profissional nas redes pública e privada passaram a ser as principais estratégias desenvolvidas pelo governo federal e, conseqüentemente, tornaram-se uma oportunidade política para o ex-presidente Lula.

Ao apropriar-se das ações realizadas e transformá-las em objeto de divulgação, em discursos oficiais, dos resultados alcançados durante o seu primeiro mandato, simultaneamente, proporcionou à educação profissional uma visibilidade quanto aos seus propósitos enquanto política educacional.

⁵⁵Utiliza-se como apoio metodológico a interpretação dos discursos oficiais, aqui entendidos como pronunciamentos. Não se tem a intenção de efetuar uma análise baseada na Teoria do Discurso. Apenas valer-se das falas proferidas pelo ex-presidente Lula sobre os temas abordados nesta tese.

⁵⁶Discurso realizado durante cerimônia de inauguração do Aeroporto Internacional do Recife/Guararapes “Gilberto Freyre”, link de acesso: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/21-02-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-inauguracao-do-aeroporto-internacional-do-recife-guararapes-201cgilberto-freyre201d>.

4.4 O USO POLÍTICO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NOS DISCURSOS OFICIAIS

Presenciou-se, durante os quatro primeiros do governo Lula, a efetivação das políticas sociais e um ambiente favorável à conjuntura econômica. Esses fatores conseguiram restringir o efeito ocasionado por um “escândalo político” das proporções do “mensalão”. Contudo, a reeleição de Lula passou à margem dessa intempérie política.

O ano de 2006 foi atravessado por diversos movimentos e articulações políticas devido às eleições gerais. Ao longo desse ano, acirraram-se os discursos oficiais do presidente Lula. O resgate desses discursos foi utilizado como ferramenta metodológica para o desenvolvimento desta tese. Todos os discursos foram proferidos em eventos oficiais durante o seu primeiro mandato: 256 discursos durante o ano de 2003; 291, no ano de 2004; 267, em 2005; e 243, em 2006. Na análise, procurou-se detectar se havia citações sobre a educação profissional, o ensino técnico ou sobre as escolas técnicas. Os eventos foram classificados como: ligados à educação de forma geral; eventos específicos da educação profissional e tecnológica (EPT); e outros eventos tais como inauguração de aeroportos, reunião com sindicatos e etc. O resultado encontra-se na tabela 7.

Tabela 7 - Uso de terminologias ligadas a EPT em discursos oficiais

Ano	Eventos	Ensino técnico	Escola técnica	Educação Profissional
2003	Educação	-	-	-
	EPT	-	-	-
	Outros	-	2	-
2004	Educação	-	-	2
	EPT	-	1	-
	Outros	6	-	-
2005	Educação	3	5	-
	EPT	-	2	1
	Outros	9	2	-
2006	Educação	7	13	2
	EPT	5	12	2
	Outros	9	15	1

Fonte: Elaborado pela autora⁵⁷

⁵⁷ Os discursos oficiais proferidos pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva encontram-se arquivados na Biblioteca da Presidência em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos>>. Acessados de 23/09 a 30/10/2015.

A maior frequência encontra-se no ano eleitoral de 2006 e foi utilizada para a citação sobre o Decreto 2.208/97 do governo de FHC, com suas implicações para a rede federal, bem como a lei sobre as diretrizes de criação de novas unidades federais de ensino. Outra citação frequente foi a revogação dessas normativas e a possibilidade de criação de novas escolas técnicas federais, que seriam inauguradas até dezembro do corrente ano. A maioria dessas citações foi proferida em eventos que não eram ligados à educação ou à educação profissional. Uma nítida postura de reafirmação de posição política contrária ao que foi implantado pelo governo antecessor.

Apenas para resgatar alguns equívocos, no governo FHC, o ex-ministro Paulo Renato considerava que o ensino de qualidade ofertado pelas escolas técnicas federais acabava por preparar os seus egressos para o vestibular. Daí resultou o Decreto 2.208/97, que separou o ensino médio do técnico. Essa separação era muito criticada por Lula em seus discursos. Todavia, observou-se que, no discurso do presidente Lula, uma posição que alinhavava com esses pressupostos, a partir de um trecho cujo destaque era a valorização da qualidade do ensino nas escolas técnicas federais:

“[...] O dado concreto, meu caro Ministro da Educação, é que nós temos escolas técnicas no Brasil, de tão boa qualidade que as crianças que estão estudando lá, não estão estudando para exercer a profissão, estão estudando para fazer vestibular e ir para a universidade, porque na escola técnica a qualidade muitas vezes é melhor que nas escolas que fazem o 2º grau. Nós temos que priorizar, para as escolas técnicas, as pessoas que vão exercer a profissão que aprenderam. Tem que ter um critério para que a gente possa dar vazão às necessidades de mão-de-obra qualificada que nós precisamos” (23/03/2006)⁵⁸.

Nos discursos, o presidente Lula ainda ressaltava que o seu primeiro governo foi responsável pela queda do Decreto 2.208/97 e da alteração do artigo 5º da Lei nº 9.649/98, não deixando de divulgar que seriam inauguradas novas escolas técnicas federais, alguns recortes dos diversos discursos analisados:

“[...] Já anunciada pelo nosso Ministro, de que estamos começando 32 escolas técnicas novas no Brasil, de preferência distribuídas pelas regiões

⁵⁸Discurso proferido na 16ª Reunião Plenária do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES, link de acesso <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/23-03-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-16a-reuniao-plenaria-do-conselho-de-desenvolvimento-economico-e-social-2013-cdes>.

do Brasil, para não concentrar tudo em apenas um lugar [...]” (02/12/2005)⁵⁹.

“[...] no Brasil estava proibido fazer escola técnica, estava proibido por lei. [...]” (21/01/2006)⁶⁰

“[...] Mais importante ainda é que, no Brasil, o governo federal tinha deixado de assumir a responsabilidade pelo ensino técnico. Tinha uma lei no Congresso Nacional que dizia que só podia ter nova escola técnica se a cidade ou o estado assumisse a responsabilidade pelo gerenciamento daquela escola [...]” (17/02/2006)⁶¹

“[...] O ensino técnico, vocês sabem que no Brasil, desde 1998, não se investia em escola técnica, porque entendia o governo que escola técnica e curso profissionalizante, deveria ser feito sob a coordenação das prefeituras ou do estado e, portanto, o governo federal não ia fazer. Era preciso fazer convênio. Ora! Nós temos como responsabilidade da União o ensino técnico, então, nós não podemos abrir mão. Nós estamos fazendo nesse momento, nós começamos fazendo 32 escolas técnicas, já passou para 42 e, até junho, há uma expectativa de inaugurarmos 25 novas escolas técnicas neste país[...].” (15/3/2006)⁶²

Os argumentos expressos na fala do ex-presidente Lula, em vários de seus discursos, dentre outras questões, destaca aspectos negativos das ações gestadas no governo predecessor e, da mesma forma, procura valorizar as de sua própria gestão. Tal atitude pode ser explicada pela pesquisa realizada por Fantinati (1990, p.4) sobre os discursos políticos, e pergunta: “o que quer e o que pode o orador com ele alcançar?”, responde que depende do objetivo do discurso que pode ser a “superestimação ou subestimação”. Sendo a superestimação o elogio, o lado favorável de seus feitos ou supervalorizar os próprios méritos; já a subestimação refere-se à “destruição da posição contrária”, com o objetivo de salientar características negativas. Sem querer aprofundar o tema sobre discurso político,

⁵⁹Discurso realizado durante visita à área das futuras instalações da Universidade Federal do ABC, link de acesso <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2005/02-12-2005-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-visita-a-area-das-futuras-instalacoes-da-universidade-federal-do-abc>>.

⁶⁰Discurso realizado na cerimônia de assinatura de convênios para Saúde na Baixada Fluminense e anúncio dos recursos para retomada das obras do Hospital de Queimados, link de acesso: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/20-01-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-de-convenios-para-saude-na-baixada-fluminense-e-anuncio-dos-recursos-para-retomada-das-obras-do-hospital-de-queimados>>.

⁶¹Discurso realizado na cerimônia por ocasião da 9ª Assembleia do Conselho Mundial de Igrejas, link de acesso: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/17-02-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-por-ocasio-da-9a-assembleia-do-conselho-mundial-de-igreja>.

⁶² Discurso realizado durante a cerimônia de implantação do Projeto de Expansão das Universidades Federais no estado de Sergipe, link para acesso: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/15-03-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-implantacao-do-projeto-de-expansao-das-universidades-federais-no-estado-de-sergipe>.

pode-se dizer que todas as falas do ex-presidente recaem sob o contexto abordado nas propostas de análise estuda por Fantinati.

A poucos meses das eleições, mantém o mesmo padrão e propaga a contratação de servidores e o aumento do número de unidades da rede federal:

“[...] E depois, uma coisa importante que o Fernando sabe: eu, toda semana ou a cada 15 dias, estou cobrando uma coisa na educação. [...] Onde eu chego, é uma penca de papel pedindo coisas, e as pessoas pedem do emprego à casa. Já pediram para mim até carroça. [...] A coisa que mais me reivindicam hoje é extensão universitária e escola técnica. [...] Revogamos a lei absurda que impedia a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica; definimos investimentos de 183 milhões de reais nessa área e estamos contratando 2.820 novos professores e mais 3.430 servidores. Estamos também enviando ao Congresso Nacional, o projeto que propõe a criação de mais nove unidades de escolas técnicas e agrotécnicas, que vão se juntar a 33 outras em implantação, totalizando 42 estabelecimentos federais com 74 mil vagas em 1.500 municípios brasileiros.” (08/06/2006)⁶³

Neste contexto, e por ser um ano eleitoral, em 2006, o presidente suscitou a possibilidade de ser implantada uma escola em cada cidade-polo do país, caso ganhasse a eleição. E afirmara após o pleito ganho:

“[...] Não se esqueçam dos compromissos que eu assumi: em cada cidade-polo deste País nós vamos ter uma escola técnica e uma extensão universitária. Eu quero ser cobrado outra vez. [...]” (08/11/2006)⁶⁴

“[...] Por isso é que nós vamos levar o compromisso que eu assumi na campanha, e vou cumprir, que cada cidade-polo deste País terá uma extensão universitária e terá uma escola técnica. Quero que vocês me cobrem no final do mandato. Não importa que sejam 200, 300 cidades.” (18/12/2006)⁶⁵

Passado o calor das eleições, a equipe da SETEC/MEC teve que encontrar respostas sobre a classificação de cidade-polo para então dar continuidade ao processo de expansão da rede federal de educação profissional. Tem-se, portanto,

⁶³Discurso apresentado na cerimônia de anúncio de conjunto de medidas na área da educação e de entrega do prêmio do 1º Concurso “Literatura para Todos”, link de acesso: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/08-06-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-anuncio-de-conjunto-de-medidas-na-area-da-educacao-e-de-entrega-do-premio-do-1o-concurso-201cliteratura-para-todos201d/view>.

⁶⁴Discurso durante a cerimônia de encerramento da 1ª Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica link de acesso <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/01-04-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-encerramento-da-1a-conferencia-nacional-de-educacao>.

⁶⁵Discurso realizado na abertura da 224ª reunião do Conselho Administrativo da Suframa, link de acesso <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/18-12-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-abertura-da-224a-reuniao-do-conselho-administrativo-da-suframa>.

os efeitos práticos da oportunidade que foi criada para a ampliação da rede federal de educação profissional.

A trajetória da educação profissional e tecnológica, nos quatros anos do primeiro governo Lula, revelam que as decisões tomadas, em torno dessa política, estiveram essencialmente ligadas ao interesse do governo federal em fomentar a ideia de que houve uma grande mudança, e até mesmo inovação, perante o que havia sido criado e implementado durante o governo FHC. Há que se ressaltar, no entanto, que ao longo desse período, houve mais discurso político do que efetiva mudança de paradigma nessa política educacional. De fato como afirma Kuenzer (2010, p. 263), efetivou-se uma continuidade dos pressupostos adotados pelo governo antecessor:

“[...] a continuidade de uma realidade que se generalizou no governo de FHC, e que embora negada no plano do discurso, cada vez mais se fortalece no governo Lula: o crescente repasse de recursos públicos para o setor privado, mediante as parcerias justificadas pela impossibilidade do estado em cumprir suas funções”.

Essa afirmativa pauta-se na análise comparativa do conteúdo do Decreto nº 2.208/97 do governo FHC, com o Decreto nº 5.154/2004 do governo Lula. Mesmo com a recriação dos cursos técnico integrados ao ensino médio pelo decreto de 2004, tal procedimento não teria sido necessário. Isso porque esses cursos já estavam “contemplados no parágrafo segundo do art. 36 da lei nº 9.394/96, que incorpora todas as modalidades de educação profissional por ele propostas, com pequenas mudanças de denominação”. Portanto, o Decreto nº 5.154/2004 teria representado o atendimento aos “interesses em jogo do governo, que cumpriu um dos compromissos de campanha com a revogação do Decreto nº 2.208/97, das instituições públicas”, (KUENZER, 2010, p. 264). Na análise sobre educação profissional, nos períodos de FHC e Lula, efetuada por Kuenzer evidencia-se “que os princípios que nortearam a educação profissional no governo FHC não foram superados no governo Lula, alguns deles, inclusive tendo sido fortalecidos” (Idem, p.268).

A contraposição ao governo antecessor tornou-se a alavanca para a criação de novas políticas, e essas, pode-se afirmar, na verdade, não eram tão novas assim. Algumas políticas foram criadas a partir da reformulação ou regate de políticas de governos anteriores. O que se sabe é que o sucesso ou insucesso das políticas de governos antecessores servem de parâmetro para a formulação de políticas. Rocha

(2005, p. 18) afirma que uma política tem sucesso quando estimula grupos e alianças que defendam sua continuação e expansão. E, de fato, uma avaliação negativa acaba por gerar rejeição a ideias semelhantes.

Os programas PROTEC, no governo Sarney, e o PROEP, no governo FHC, também tratavam da expansão da EPT. O primeiro tratava de espalhar novas unidades de ensino da rede federal pelo interior do país, com investimento essencialmente da União; o segundo ampliava a possibilidade da criação de novas escolas pelas mais diferentes instituições, oportunizando acesso à formação em diversos formatos de cursos com financiamento externo de 50% pelo BID⁶⁶.

A política de expansão, que aparece no primeiro governo Lula, é a criação de novas unidades de ensino, que contou aporte financeiro da União e alocadas em diversas regiões do país, *modus operandi* semelhante ao utilizado pelo ex-presidente Sarney. Se tal semelhança recai em outras variáveis do PROTEC como uso político, localização das escolas e outras ações, cabe, como já proposto nos objetivos dessa tese, analisar o processo de expansão da rede federal, a partir de 2005, o que será feito no próximo capítulo. Entretanto, antes de seguir adiante sobre o processo de expansão, explicita-se, nas próximas seções, a sequência das estratégias desenvolvidas durante o segundo mandato do Presidente Lula.

O que se pode dizer por hora é que a estratégia governista pelos projetos de cunho social, a forte coalizão no Congresso Nacional, a composição da equipe de burocratas e especialistas da SETEC/MEC na área da educação profissional, bem como a aderência dos interesses do presidente para com o ensino técnico e sua projeção política, propiciaram a oportunidade de desenvolvimentos tanto da educação profissional e tecnológica em âmbito geral, como a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

⁶⁶O Proep decorreu do Acordo de Empréstimo nº 1.025/OC-BR, assinado entre o Ministério da Educação e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com uma operação de crédito inicial de US\$ 250 milhões do BID e US\$ 250 milhões do Governo Brasileiro, totalizando US\$ 500 milhões, com sua vigência final prevista para novembro de 2006 (MEC, 2007, p. 9).

5 O SEGUNDO GOVERNO LULA: “UMA ESCOLA EM CADA CIDADE-POLO” E OS INSTITUTOS FEDERAIS

A coalizão governativa, no segundo mandato do governo Lula, não foi suficiente para garantir o *quórum* necessário para a maioria nas votações de projetos no Senado Federal. De fato, após eleição em 1º de fevereiro de 2007, a coalizão pró-Lula contou com 44 senadores (54,3%) e, depois, com a adesão do PTB e PP, chegou a 50 senadores. Contudo, frequentemente, de 4 a 5 senadores do PMDB votavam contra as propostas do governo Lula (FLEISCHER, 2015, p. 282).

Na Câmara dos Deputados, a coalizão governativa contava com 343 deputados (66,9%). Esse cenário legislativo de 2007 representava os resquícios do primeiro mandato, em que o presidente Lula teve condições e capacidade política para atrair partidos para a coalizão governista. Parte do que se é considerado como “preço” das coalizões, como se sabe, recai na distribuição de cargos comissionados de confiança nos estados e na eventual “liberação” de emendas parlamentares ao orçamento anual. E complementado pelos “repasses” do mensalão para partidos aliados descobertos em 2005, às vésperas das eleições de 2006 (Idem, p.280).

Na composição dos Ministérios, o Partido dos Trabalhadores chegou a ocupar 60% das pastas. (REBELLO 2012, pp.308-09). Tal conformação contribuiu para que se viabilizassem aprovações de emendas ao orçamento e, como Bezerra (2013, p.2) explica, “o sistema político brasileiro funciona com a formação de amplas coalizões que permitem a aprovação da agenda governamental”.

No Ministério da Educação, manteve-se a titularidade da pasta com Fernando Haddad (PT); na Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, com Eliezer Pacheco (PT), ambos assumiram em julho de 2005. Na Secretaria Executiva do MEC, foi José Henrique Paim (PT) nomeado em 2006. Todos permaneceram nesses cargos, ao longo dos 4 anos do segundo mandato do Presidente Lula. Quanto às diretorias e coordenadorias que compõem a SETEC/MEC, pode-se dizer que foram ocupadas por representantes das redes pública e privada de educação profissional.

Houve uma convergência de fatores que favoreceram a organização, sistematização e a projeção da educação profissional. Dentre esses fatores e talvez o principal seja a forte presença petista no MEC. Sabe-se que, para o alcance de metas projetadas,

se depende tanto da “autoconsciência e recursos de mobilização dos grupos políticos, como também das oportunidades relativas que as instituições políticas favorecem a certos grupos” (ROCHA, 2005, p.17).

Os documentos publicados pela SETEC, para a regulamentação e organização da educação profissional, servem de referência para a identificação de quais atores das redes de ensino, que ofertam educação profissional, participaram efetivamente da elaboração das diretrizes norteadoras dessa modalidade de educação. Significa dizer que os interessados na formulação e implementação da política de educação profissional encontravam-se em cadeiras representativas nas pastas do MEC, ou atuavam em comissões constituídas para o desenvolvimento de um dado projeto, tal como a elaboração do Documento Base para Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio publicado em 2007.

Essa convergência de variáveis políticas foi traduzida na composição da equipe da SETEC/MEC, que foi estruturada com atores vinculados à educação profissional, na predominância da base governista no Congresso Nacional, na presença de aliados políticos nas titularidades dos Ministérios e na concretização da “promessa de campanha” para a alocação de uma escola técnica federal em cada cidade-polo do país desencadeou a segunda etapa da expansão da rede federal de educação profissional.

5.1 UMA ESCOLA EM CADA CIDADE-POLO

O cenário favorável à educação profissional, em todos os seus aspectos, seja na valorização enquanto modalidade de educação, seja no aporte de recursos financeiros com vistas ao desenvolvimento dos programas de expansão da rede federal e de desenvolvimento e melhoria da educação profissional em todas as redes de ensino. Reordenaram-se as estratégias de gestão dos programas até então existentes com o objetivo de atender às demandas de implementação de cada projeto criado no âmbito da SETEC e MEC.

Daí constar no Relatório Ano Base 2006 do PPA 2004-2007, a incorporação do Programa de Desenvolvimento da Educação Profissional (Cód. 1062) e o projeto de “Expansão e Consolidação da Rede Federal de Educação Tecnológica” (Ação

10TO). De acordo com o Relatório Ano Base 2007, foram previstos R\$ 23.850.000 para implementação da primeira fase da expansão da rede federal, com a criação de três agrotécnicas e cinco escolas técnicas federais programadas para serem executados de janeiro a dezembro de 2007. Para as cinco unidades de ensino de CEFETs, investiu-se o montante de R\$ 16.352.648 nos anos de 2005 e 2006 (BRASIL, 2008, pp. 128-132).

Como o processo de expansão da rede federal encontrava-se no início da segunda fase, que corresponde à criação de novas unidades de ensino assentadas em cidades-polo, o texto do PPA teve que ser revisado em 2007, através da publicação da Lei nº 11.450/2007 para incorporar o projeto de “Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica” (Ação 1H10), e teve um aporte previsto de R\$ 27.338.000, que deveriam ser executados de janeiro a dezembro de 2007 (BRASIL, 2008, p. 131). Tal procedimento viabilizou a efetivação das políticas destinadas à educação profissional

No texto do sumário executivo do Relatório Ano Base 2007, fica claro o posicionamento do governo federal perante a criação de novas unidades de ensino; explicita que, a partir de 2005, houve uma revisão nos programas, e deu-se foco em:

- a) Alfabetização e educação de jovens e adultos;
- b) Melhoria da educação básica, evidenciada pelo esforço de construção coletiva do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB);
- c) Expansão da educação profissional, pela criação de novas unidades escolares;
- d) Reforma e ampliação das vagas no ensino superior público, por meio da implantação do programa Universidade para Todos (PROUNI) e pela significativa expansão da rede federal, fato inédito nos últimos 10 anos (BRASIL, 2008, p. 10).

A expansão da rede federal passou a ser um dos principais focos da SETEC/MEC tanto na ampliação de vagas no ensino técnico quanto no ensino superior, mediante a criação de novas unidades de ensino, além de reforma, ampliação e manutenção das unidades já existentes. Pode-se afirmar que o cumprimento da “promessa de campanha”, em 2006, de alocar uma escola técnica em cada cidade-polo significou um ajuste no roteiro traçado pela SETEC/MEC para o ano de 2007. Foram necessários estudos para a caracterização do conceito de cidade-polo que viabilizasse a escolha dos municípios a receberem as novas unidades de ensino. Recorreu-se, para compor o conceito de cidade-polo para atender à expansão, aos seguintes indicadores: regiões de influência dos municípios (IBGE), inserção do

município nas mesorregiões e microrregiões geográficas, valor da renda per capita do município, índice do IDEB e o índice do IDH⁶⁷. Houve, também, a ampliação de recursos com vistas a realizar as implementações. A sistematização adotada pela equipe da SETEC para a escolha das cidades-polo e o processo de sua implementação será apresentada no capítulo seis dessa tese, que analisa a expansão da rede federal.

Após a seleção feita pela SETEC dos 150 municípios que alocariam as novas escolas técnicas federais, foi elaborada uma Chamada Pública MEC/SETEC nº 001/2007, destinada a esses municípios selecionados. A chamada tinha por objetivo a análise e a seleção de propostas de apoio à implantação de Instituições Federais de Educação Tecnológica. Objetivou-se efetuar um escalonamento entre os municípios selecionados. Os municípios com maior resultado, ou seja, que atendessem aos requisitos do edital em maior escala, receberiam as escolas primeiro e assim por diante, até completar as 150 unidades em 2010.

O Edital SETEC/MEC nº 001/2007 foi apresentado aos prefeitos na mesma data da divulgação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em Brasília/DF. O MEC posicionou-se como mantenedor da rede federal e responsável pela implantação das novas unidades de ensino e, também, pela seleção e contratação de pessoal docente e técnico administrativo para adequado funcionamento das unidades e alocação de recursos financeiros (MEC, 2007).

Já a prefeitura dos municípios e o Distrito Federal tinham por obrigatoriedade, ao participar do edital, doarem uma área física para a implantação da nova unidade de ensino. Essas áreas deveriam atender a determinados pré-requisitos, se a unidade de ensino fosse para comportar uma escola técnica, e outros para uma agrotécnica. As exigências do edital apontavam como obrigatórias as condições de acesso a alunos e a servidores, tais como via pavimentada, linhas de transporte público regular urbano ou rural, serviços de transporte escolar dentre outros.

Incluíram-se, no edital, algumas contrapartidas complementares consideradas facilitadoras para a implantação das novas unidades de ensino, que seriam

⁶⁷ Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) a medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. Realizado pela PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, para saber mais acessar < <http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>.

financiadas com o recurso próprio dos municípios ou através de doações consignadas por terceiros. Podia ser a doação de um prédio seguindo as recomendações necessárias, até a dos itens patrimoniais tais como matrizes de semoventes (bovinos, suínos, caprinos) a equipamentos e mobiliários para atividades didático-pedagógicas. Se a proposta elaborada pelo município atendesse o maior número de requisitos apresentados no edital, conseguiria obter uma posição privilegiada no *ranking* dos municípios.

A leitura deste edital, apesar do contexto dos avanços tecnológicos do século XXI, guarda semelhanças dos idos de 1909, quando foram instaladas as Escolas de Aprendizes e Artífices, com as doações de prédios e equipamentos pelos governadores. Durante um século de existência, as escolas federais sempre contaram com essa prática de doações de terrenos e prédios com vista a viabilizar suas instalações. A diferença mais importante, para os tempos atuais, está no fato de os servidores administrativos e docentes serem contratados via concurso público com critérios meritocráticos.

5.2 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - PDE DE LULA

A publicação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, foi considerada uma outra novidade, visto que estava em curso o PNE/2001-2010, lançado no governo FHC, que pretendia garantir que as metas planejadas perdurassem por dez anos, conforme estabelecido pela Constituição de 1988 e pela LDB/96. Contudo, Souza Neto (2013) aponta que não foi isso o que aconteceu. Segundo o autor, “se pode dizer que, mesmo com a proteção da Lei, o Plano de 2001 não resistiu aos efeitos de governança e foi solenemente ignorado” (p.84). Aponta como uma das causas da distorção do programa, “a existência de interesses de caráter político-partidário, econômico, entre outros, que se configuram nas políticas educacionais e que, possivelmente, influenciaram a implementação do PNE de 2001-2010” (p.83). Nessa mesma linha, Azevedo *et al.* (2012, p.34) afirma que,

[...] o governo Lula desconsiderou a Lei no 10.172/2001 e lançou oficialmente, em 24 de abril de 2007, de seu gabinete presidencial, o PDE, uma justaposição de ações de várias naturezas que se caracterizam muito mais como uma listagem de tarefas a serem cumpridas do que propriamente um planejamento para a educação brasileira.

Contudo, como relembra Saviani (2007), o “PDE lançado em abril de 2007 teve recepção favorável pela opinião pública e contou com ampla divulgação na imprensa”. Esse autor considerava-o ambicioso por agregar “30 ações que incidem sobre os mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades” (p.1.232), daí usou a metáfora do “guarda-chuva” para explicar o conjunto dessas ações.

O PDE 2007 reuniu um conjunto de iniciativas com intuito de alcançar a melhoria da qualidade da educação básica. Foi organizado em quatro eixos: educação básica; ensino superior; alfabetização e educação continuada; e ensino profissional e tecnológico. Destinou para a educação básica 17 ações, das quais 12 com aspecto geral e cinco voltadas especificamente para os níveis de ensino. Entretanto, o PDE, como cita Libâneo (2012, p.194), apesar de reproduzir “muitas das ações do PNE de 2001, não constituiu um plano, e sim um conjunto de ações que, embora presentes no PNE, não se articulam organicamente com ele”. O monitoramento e a avaliação das ações implementadas ocorreu por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação⁶⁸ (SIMEC), que gerenciava (e ainda gerencia) todos os programas implementados pelo MEC. Os objetivos e o programa vinculado a cada um dos quatros eixos do PDE (2007, p. 18) foram:

- 1) Educação básica: objetivou a melhoria da qualidade da educação básica pública medida pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, Programa Compromisso Todos pela Educação;
- 2) Alfabetização e educação continuada: objetivou reduzir a taxa de analfabetismo e o número absoluto de analfabetos, focava jovens e adultos de 15 anos ou mais, priorizou os municípios com taxa de analfabetismo superior a 35%, Programa Brasil Alfabetizado;
- 3) Ensino profissional e tecnológico: objetivou ampliar a rede de ensino profissional e tecnológico do País, visava erguer, prioritariamente, uma escola em cada cidade-polo com oferta de cursos aderentes às vocações econômicas locais e regionais, Programa Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica;

⁶⁸ O SIMEC tem por objetivo integrar, em uma só plataforma tecnológica, o gerenciamento das políticas e programas do MEC ao ciclo de gestão do PPA (planejamento-execução-monitoramento-avaliação). Maiores informações acessar www.simec.gov.br.

- 4) Ensino superior: objetivou ampliar e democratizar o acesso ao ensino superior mediante a ampliação de vagas nas instituições federais de ensino superior e da oferta de bolsas de estudo nas instituições privadas, Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades (Reuni) e Programa Universidade para Todos.

Os anos de 2007 e 2008 foram decisivos para a implementação das políticas propostas para a educação profissional pelo governo Lula em seu segundo mandato. O desenho e a organização da rede federal passaram por alterações devido ao processo da expansão e pela criação dos Institutos Federais.

5.3 OS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foram criados mediante a integração entre as escolas técnicas e agrotécnicas federais, e os CEFETs, e estão localizados em todos os estados e Distrito Federal. A exceção dos CEFET-RJ e CEFET-MG que não aderiram a Chamada Pública MEC/SETEC nº 002/2007⁶⁹, que acolheu as propostas de constituição nos Institutos Federais. Porém, o processo de criação dessa nova institucionalização começou a ser tecido há mais tempo.

Cabe lembrar que, em 2005, o CEFET-PR foi transformado na Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR⁷⁰. Tal procedimento realizado durante o primeiro governo Lula criou uma expectativa nos demais Centros Federais quanto à possibilidade dos mesmos ascenderem à condição de universidade tecnológica. Deve-se lembrar também que, durante o governo FHC, foram realizadas transformações de escolas técnicas em CEFETs, denominadas, na época, de “processo de cefetização”. E nessa possibilidade de novo enquadramento institucional encontravam-se as agrotécnicas, que estavam na expectativa de serem Centros Federais.

⁶⁹Emitida pelo MEC em Brasília, 12 de dezembro de 2007.

⁷⁰Lei nº 11.184, de 7 de outubro de 2005.

Foi nesse contexto que, em 1998, o então CEFET-PR, pleiteou a transformação em universidade tecnológica desde o início da reforma realizada na educação profissional no governo FHC. Conforme explica Lima Filho que,

Naquela ocasião, embora a categoria universidade especializada já tivesse sido disposta pela LDBEN, os argumentos apresentados pelo CEFET-PR em favor da transformação eram de natureza bem mais pragmática: consideravam o processo de "cefetização" em curso, a questão da autonomia da instituição e uma espécie de filosofia de competição do "estar e manter-se à frente" dos demais. Foi com essa perspectiva e no processo de reestruturação da instituição, pela adesão negociada entre direção do CEFET-PR e a gestão do MEC para a pronta e plena implantação dos delineamentos do Decreto nº 2.208/97, que o Conselho Diretor aprovou e encaminhou ao MEC e ao Conselho Nacional de Educação, em dezembro de 1998, o Projeto de transformação do CEFET-PR em universidade tecnológica" (2010, p. 152).

De fato, o CEFET-PR, a partir das alterações impostas pelo referido decreto, optou por reconfigurar sua organização interna priorizando a oferta de cursos superiores de tecnologia no intuito de alcançar a efetiva transformação em universidade tecnológica.

Tal posicionamento é alterado quando o projeto de mudança institucional é aprovado no Congresso Nacional, e nos seus objetivos de trazer a oferta de "cursos técnicos prioritariamente integrados ao ensino médio, visando à formação de cidadãos tecnicamente capacitados, verificadas as demandas de âmbito local e regional⁷¹".

Essa configuração e organização do CEFET-PR serviram de exemplo para a pergunta demanda pela autora Ciavatta (2010, p.165) ao questionar como os CEFETs "se prepararam para serem institutos federais de nível superior universitário". É inegável que a sua argumentação sobre o fator político advindo do governo Lula "em valorizar a educação profissional e, a um ano das próximas eleições presidenciais, conceder essa distinção para todos os CEFETs, escolas técnicas, agrícolas e agrotécnicas" (Idem). Uma complexa reestruturação da rede federal de educação profissional se iniciava.

O principal foco do MEC e da SETEC foi reorganizar e justificar a expansão da rede federal. Pode-se dizer que a publicação de 2004, que continha uma proposta de discussão sobre as "Políticas Públicas para Educação Profissional e Tecnológica", permaneceu arquivada, como afirmou Azevedo (2011, p. 181), "não havia, até o

⁷¹ Ver artigo 4º, Lei 11.184 de 2005.

início de 2007, uma definição sobre a proposta”, e complementa, que a conquista do CEFET-PR gerou “um tensionamento” na rede federal.

Para compreender melhor esse processo de criação dos institutos federais e a expansão rede federal, recorreu-se a realização de entrevistas semiestruturadas, de caráter exploratório, de modo a entender o processo de expansão da rede federal. Um dos entrevistados foi o Prof. Jadir Pela (ex-presidente do CONCEFET e ex-diretor Geral do CEFET-ES), que explicou ter sido um período de intensa articulação política devido ao interesse na transformação dos CEFETs em universidade tecnológica; o “CEFET Rio de Janeiro e Minas Gerais não se transformaram até hoje, devido ao projeto que eles defendem.

Os demais CEFETs antigos, Maranhão, Bahia e o nosso, optaram pelo modelo dos institutos federais”. Explicou ainda que o aceite ao projeto proposto pelo ministro Fernando Haddad passou por discussões internas em que:

“[...] nós decidimos aceitar a participar da mudança para instituto com algumas condições, por exemplo, nós não aceitávamos nada que não fosse proposto por lei, isso foi a base da conversa, se você pegar de 1909 a dezembro de 2008, a nossa educação profissional era sempre regida por decretos. Com lei é diferente. Ele então aceitou”.

Fato que o Ministro não estava de acordo, na época, em desenvolver um projeto que efetivasse a transformação dos CEFETs em universidades, “não gostava dessa ideia, a experiência do Paraná não foi exitosa. Isso porque o CEFET começou a investir na graduação em detrimento do técnico”, e complementa: “Temos um DNA, e a gente precisa respeitar, temos que respeitar a nossa origem”.

Sobre a transformação dos CEFETs em IFs, Ciavatta (2010), comenta que “além do fato surpreendente de tamanha transformação das instituições em bloco, senão para o estatuto legal, mas para o *status* de universidade”, deve-se entender como foi feito o processo de implementação e qual o “futuro do ensino médio técnico em instituições que mostram vocação para realizar o ensino superior” (p.163).

No “Termo de Acordo de Metas e Compromissos Ministério da Educação e Institutos Federais”, é possível identificar a regras e metas a serem cumpridas com a nova institucionalização. A lista que se segue apresenta resumidamente as características dos institutos federais:

- a) As unidades de ensino passaram a condição de campus;
- b) Integrar e verticalizar a educação básica à educação superior, mediante a otimização da infraestrutura física, quadro de pessoal e recursos de gestão;
- c) Orientar a oferta de cursos formativos vinculados aos arranjos produtivos, sociais e culturais locais;
- d) Ser um centro de excelência na oferta de ensino de ciências e ciências aplicadas, além de estimular a investigação empírica
- e) Tornar-se um centro de referência na oferta de capacitação técnica e pedagógica de docentes das redes públicas;
- f) Desenvolver pesquisa e extensão, bem como, a produção, desenvolvimento e transferência de tecnologias.

Quanto a oferta dos cursos ficou determinado que deveriam ser distribuídas da seguinte forma:

- a) 50% das vagas destinadas a 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;
- b) 20% das vagas, no mínimo, destinadas aos cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas na formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional;
- c) 30% das vagas destinadas aos demais cursos, nesse percentual encontram-se os cursos superiores tecnólogos, bacharelados e engenharias, e os cursos de pós graduações *lato* e *stricto sensu*.

Apenas para destacar as regras pertinentes aos institutos federais, esses ofertam as vagas com percentuais específicos para cada curso, e esses devem ter a aderência aos arranjos produtivos, sociais e culturais locais. Essa premissa percorre todo o processo de escolhas dos municípios nos quais foram alocados os novos *campi* ligados expansão da rede federal, e o expressivo aumento na criação de novas unidades de ensino ocorre no âmbito dos institutos e não nas demais unidades da rede federal. Por isso, a presente tese tem como propósito a análise o processo da política de expansão da rede federal nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Na tentativa de encontrar respostas de como os CEFETs se prepararam para virar instituições de nível superior universitário, Ciavatta (2010) considera que:

A rede conta com equipamentos sofisticados de tecnologia para o ensino e a pesquisa, e há evidência de que houve um esforço nesse sentido pelo número crescente de professores que fizeram mestrado e doutorado e trabalham na implementação da graduação e da pós-graduação em suas instituições de origem (p. 195).

Os Institutos Federais, com seu formato jurídico-institucional, distinguem-se das universidades clássicas. Conforme Pacheco et al. (2012, p. 23), por serem “uma forma híbrida entre universidade e CEFET”, os Institutos Federais representam “uma novidade desafiadora para a educação brasileira”. E essa forma híbrida, por vezes, pode confundir o leigo pouco habituado com o ambiente e as normativas legais da educação profissional e tecnológica, principalmente, quanto à configuração identitária do instituto federal.

O aprendizado sobre essa nova identidade institucional encontra-se em fase de construção e como Prof. Jadir deixou claro durante a entrevista:

“O instituto é plural. [...] O instituto atende o carpinteiro, a dona de casa, o jovem do técnico, do mestrado. Instituto não é universidade, é outra instituição, outra identidade que verticaliza a educação profissional, tem multi possibilidades de formação. Não está totalmente implantada, ainda estamos aprendendo com os princípios e normativas que a lei prescreve. Estamos aprendendo com nova a institucionalidade. Aqui não é USP, aqui não é Senai. É uma instituição pública vertical. Temos que dar condições para pesquisa, para ensino técnico”.

Em outra entrevista, capturou-se a experiência do Reitor do IFES, prof. Denio Arantes,, no cargo há dois mandatos (eleito de 2009 e reeleito em 2012), sobre o processo de criação dos institutos, na época atuava como Diretor de Ensino do CEFET-ES: “a negociação já na construção dos institutos de uma forma geral, e o nosso em particular foi uma construção complexa”, comenta que foi o período em que estava em elaboração o planejamento estratégico CEFET-ES e, como trabalhou ativamente desse documento institucional, acabou por percorrer todas as unidades de ensino. Ao retornar às unidades ensino,

“[...] fazíamos a proposta de instituto e perguntávamos para a comunidade: O que vocês acham? Aderimos ou não aderimos? Nós não fizemos uma votação, mas tivemos uma anuência dos campi, dos servidores de que deveríamos aderir à proposta do instituto. Já que era uma questão de aderir, não era uma coisa obrigatória, então essa discussão foi feita dentro de toda a instituição, na época”

A resistência para a mudança esteve presente nos diversos debates, e o Prof. Denio relatou algumas de suas experiências no processo de disseminação e aprovação da proposta de criação dos institutos federais:

“Eu cheguei a participar de um debate no pátio do campus Vitória com o Domingos da UTFPR, e o Antônio Henrique mediando. E eu fui muito pressionado pelos dois, claro que eles eram, a princípio, contra a proposta, e eu defendendo a proposta. Estava razoavelmente bem preparado porque já estava fazendo isso dentro do então CONCEFET. Quando tinha debate, eu que era escalado para ir apresentar e defender. Participei também de um debate dentro do CONCEFET que tinha o Dante do Rio Grande do Norte, de novo o Domingos. [...] O Domingos era contra, o Dante ficava em cima do muro e eu defendendo. [...] Foi um momento muito interessante desse processo de construção do instituto, isso tudo antes da lei ser promulgada”.

Observa-se que o processo de criação demandou um esforço de convencimento e cooptação complexo. Contudo, nem todas as instituições federais de educação profissional aderiram à proposta de transformação em institutos federais. Além dos CEFETs do RJ e MG, as Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (ETVs) não aderiram ao processo de “ifetização”.

O Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (CONDETUF) emitiu a Carta de Gramado – RS onde teceu uma análise sobre a criação dos institutos federais e, principalmente, o não convite para participar da formatação da nova instituição:

“[...] Percebe-se a necessidade de um estudo conjunto, consistente e pertinente que norteie e aponte encaminhamentos para tomadas de decisões das ETV, das Universidades e da SETEC frente ao cenário de expansão da educação profissional e tecnológica. Finalmente, o CONDETUF vê a necessidade do MEC incluir no processo de discussão a Andifes e mais especificamente, os Reitores cujas Universidades possuem Escolas Técnicas. (Gramado-RS, 31 de maio de 2007)”.

Carvalho e Azeredo (2010) afirmam que o lançamento da chamada pública de 2007 foi uma surpresa para as ETVs, porque durante a conferência realizada em 2006 “nenhuma linha ou artigo foi escrito ou debatido sobre esse novo ente”. Após os debates realizados internamente em todas as ETVs, apenas oito escolas resolveram voluntariamente aderir à chamada pública. E esses autores complementam que essas escolas que aderiram aos institutos “passaram a receber tratamento diferenciado (para mais) pela SETEC/MEC” (p.218), em detrimento às outras 24 ETVs que permaneceram vinculadas às universidades federais.

Após todo o processo de adesão ou não à chamada pública para a criação dos institutos federais, foi encaminhado pelo poder executivo, em 23/07/2008, ao Congresso Nacional, o Projeto de Lei nº 3.775/2008, que culminou na Lei nº 11.892/08. Mas como se comportou o aporte de recursos financeiros em 2008? Afinal, ao mesmo tempo em que tramitava o processo de criação dos institutos federais, transcorria a segunda fase da expansão da rede federal com a criação das 150 unidades de ensino. O Relatório de Avaliação do PPA Ano Base 2008 apontou ações relativas à expansão e reestruturação:

- Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Ação 1H10), essa ação correspondeu a 13,3% do montante total empenhado;
- Reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Ação 8650), essa ação correspondeu a 1,5% do total empenhado no programa.

O ano de 2008 encerrou-se com publicação da Lei n. 11.892, e a certeza de que 2009 seria um ano de reorganização interna dos recém-criados institutos federais. Era o ano do centenário da, agora, “Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica”. O cenário não estava completo ainda. A SETEC, no segundo semestre, deu início ao processo de construção do Plano de Metas e Compromissos com os Reitores dos Institutos Federais. A consolidação da proposta desse termo, segundo Araújo et al (2011, p.4), “ocorreu após vários conflitos entre o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF) e a SETEC”. O “Termo de Acordo de Metas e Compromissos” descrevia diversas considerações sobre os compromissos dos institutos. Perante esse acordo, destacam-se:

- A necessidade da diversificação da oferta de cursos, especialmente os inovadores, sintonizados com as demandas que contribuam para o desenvolvimento local e regional e, conseqüentemente, a sua adequação aos Catálogos Nacionais de Cursos Técnicos, Superiores de Tecnologia e demais catálogos nacionais;
- O compromisso dos Institutos Federais - IF com a adesão, apoio e participação na implementação dos Sistemas de Informação do MEC, SETEC e da REDE;
- A necessidade de revisão da estrutura acadêmica, com a reorganização dos cursos e atualização de métodos e metodologias de ensino, buscando elevação da qualidade dos processos formativos;
- A necessidade de articulação da educação profissional científica e tecnológica e da educação superior com a educação básica e da graduação com a pós-graduação, com ênfase na inovação e ciência aplicada;

- Os compromissos dos Institutos Federais - IF com a implantação de programas e sistemas de gestão comprometidos com a racionalização, a eficiência, a eficácia, a economicidade e a efetividade dos recursos investidos;
- A necessidade de obtenção de um instrumento efetivo de planejamento de curto, médio e longo prazo que articule as ações da REDE com as políticas e diretrizes de Educação do País.

O detalhamento de algumas metas a serem cumpridas, as quais exigiram a reorganização administrativa e acadêmica dos Institutos Federais, estão listadas no quadro 10.

Quadro 10 - Metas assumidas pelos Institutos Federais

Meta	Descrição
Índice de eficácia da Instituição	Alcance da meta mínima de 90% de eficácia da Instituição no ano de 2016, com meta intermediária de, no mínimo, 75% no ano de 2013;
Alunos matriculados em relação à força de trabalho	Alcance da relação de 20 alunos regularmente matriculados nos cursos presenciais por professor;
Matrículas nos cursos técnicos	Manutenção de 50% de matrículas no ensino técnico de nível médio, conforme o disposto na lei de nº 11.892/08, de 29 de dezembro de 2008;
Matrículas para a formação de professores e Licenciaturas	Manutenção de 20% de matrículas em cursos de licenciaturas e de formação de professores, conforme o disposto na lei de nº 11.892/08, de 29 de dezembro de 2008;
Programa de Formação Inicial e Continuada	Implementação de cursos de Formação Inicial e Continuada e de programas de reconhecimento de saberes e competências profissionais para fins de certificação e acreditação profissional em pelo menos uma área ou eixo tecnológico;
Oferta de Cursos a Distância	Implantação da modalidade Educação a Distância como atividade regular, no Instituto Federal;
Forma de acesso ao Ensino Técnico:	Adoção, até 2011, de formas de acesso assentadas em ações afirmativas que contemplem as realidades locais dos <i>campi</i> ;
Forma de acesso ao Ensino Superior:	Adoção, até 2011, de formas de acesso assentadas em ações afirmativas que contemplem as realidades locais dos <i>campi</i> e adoção do ENEM para o acesso aos cursos de graduação.
Forma de acesso às Licenciaturas:	Adoção prioritária de vagas para professores das redes públicas, conforme preceitos legais e demandas da sociedade.

Fonte: Modelo de Termo de Metas e Compromisso Institutos/MEC.

Entretanto, por se tratarem de instituições centenárias com uma estrutura sólida de desenvolvimento da educação profissional, as demandas advindas do sistema de planejamento e controle da SETEC/MEC acabaram por serem cumpridas para a estruturação dos indicadores de desempenho para avaliação da implementação dos Institutos Federais.

5.4 ALGUNS RESULTADOS OBTIDOS PELA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

A nova estrutura criada com a implantação dos institutos requereu da SETEC/MEC uma metodologia de planejamento e controle mais acurados, e logicamente o uso de sistemas gerenciais de informação (SIGs) implementados facilitaram essa tarefa. A instalação dos módulos gerenciais ocorreu paulatinamente, como de praxe em qualquer organização. Os Relatórios dos PPAs do primeiro e segundo governo Lula apresentam a evolução desse processo de implementação dos SIGs no MEC. De fato não se controla aquilo que não se mede, uma afirmativa coerente e pragmática (KAPLAN & NORTON, 1997).

É possível observar, na tabela 8, o aumento nas despesas empenhadas no período de 2008 a 2010. O último ano do governo Lula concentra o maior empenho de sua responsabilidade.

Tabela 8 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica (1062) - PPA 2008 - 2011

Anos	Despesas empenhadas (Em R\$ do ano corrente)	%
2008	2.027.173.787,00	15,7
2009	2.815.830.539,75	21,8
2010	3.393.364.079,95	26,4
2011	4.657.223.203,33	36,1
Total	12.893.591.610,03	100,0

Fonte: Relatório PPA 2008-2011, Exercício 2012 ano Base 2011.

Optou-se por incluir, nessa análise, os empenhos relativos a 2011, incluindo o primeiro ano do governo Dilma, para compreensão da evolução dos empenhos realizados ao longo de toda vigência do PPA 2008 - 2011, e principalmente para mostrar o aumento dos valores empenhados próximos às eleições presidenciais. Quanto aos investimentos realizados pelo governo federal no âmbito da expansão da rede, durante o período do segundo mandato do governo Lula, pode-se observar, na tabela 9, o aumento nas despesas empenhadas de 2008 a 2010. Apesar dos empenhos de 2011 referirem-se ao primeiro mandato do governo Dilma, foi incluído nessa tabela, pois contempla valores relativos à implementação das 150 escolas prometidas por Lula na campanha de eleição presidencial de 2006.

Tabela 9 - Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Ação 1H10) - PPA
2008 - 2011

Anos	Despesas empenhadas (Em R\$ do ano corrente)	%
2008	295.350.294	39,2
2009	95.285.072	12,7
2010	317.921.386	42,2
2011	44.376.711	5,9
Total	752.933.463	100,0

Fonte: Relatório PPA 2008-2011, Exercício 2012 ano Base 2011.

Observa-se, na tabela 9, que o empenho dos recursos sofreu alternâncias ao longo do período. Os de maior volume ocorreram em 2008 e 2010. O ano de 2010 ficou com o maior percentual: 42,2% de empenho; e 2008, em segunda posição: com 39,2%. Interessante notar que ambos os anos com maior empenho realizado para a expansão da rede com implementação de novas unidades de ensino, coincidentemente, foram anos eleitorais. Durante os anos de eleições, costuma-se ver a alocação de recursos orçamentários destinados a fomentar políticas públicas que possam dar maior visibilidade política àqueles que a implementam. Pereira e Rennó (2001) argumentam que a sanção da lei orçamentária pelo presidente ou a aprovação das emendas orçamentárias, no Congresso Nacional, não garantem que “os recursos serão desembolsados e que as emendas serão efetivamente executadas, pois o Executivo é quem tem a última palavra sobre se e quando o dinheiro estará disponível”.

A disponibilidade e a liberação de recursos parece ser um argumento para a diferença explícita apontada na tabela 9 quanto aos valores das despesas empenhadas nos anos ímpares, principalmente no ano de 2011. Mas, como os valores dos anos pares 2008 e 2010 estão atrelados a períodos eleitorais, gera-se a dúvida se a liberação desses volumes orçamentários não estaria associada à “*performance* favorável ao Executivo, especialmente na forma de políticas locais (de caráter *pork barrel*), para aumentar sua visibilidade junto às bases eleitorais” (PEREIRA & RENNÓ, 2001).

E, por falar em valores empenhados, Ciavatta (2010, 165,) em seu trabalho sobre a criação dos institutos federais, questionou sobre o “aumento de recursos

necessários para cobrir os custos da expansão”. E a dúvida levantada por Ciavatta tem fundamento, pois o investimento realizado no programa 1062 representou apenas 9% do montante investido, se comparado com o Brasil Universitário, que obteve 49% do valor total investido; e o Brasil Escolarizado, com 31%. A tabela 10 traz os valores aportados em todos os programas desenvolvidos pelo MEC ao longo do PPA 2008-2011.

Tabela 10: Execução Orçamentária dos Programas Educacionais do PPA 2008-2011
(Em milhões de reais do ano corrente)

Programa (Código/Denominação)		Despesas Empenhadas (Em R\$ correntes)				Total do PPA
		2008	2009	2010	2011	
1060	Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos	290	291	628	789	1.998
1061	Brasil Escolarizado	7.465	10.310	15.246	17.981	51.002
1062	Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica	2.027	2.813	4.018	5.898	14.756
1073	Brasil Universitário	14.731	18.492	21.927	25.697	80.847
1374	Desenvolvimento da Educação Especial	105	115	129	100	450
1375	Desenvolvimento do ensino de Pós-Graduação e de Pesquisa Científica	1.039	1.286	1.537	2.165	6.027
1377	Educação para a Diversidade e Cidadania	35	81	105	39	260
1448	Qualidade na Escola	1.335	1.674	2.593	3.238	8.841
Finalístico (Total)		27.028	35.061	46.182	55.908	164.179
1067	Gestão da Política de Educação	77	87	120	137	421
1449	Estatísticas e Avaliações Educacionais	258	3.326	442	541	1.568
Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais (Total)		335	413	562	678	1.989
TOTAL GLOBAL		27.363	35.475	46.744	56.587	166.168

Fonte: Relatório PPA 2008-2011, ano Base 2011 – MEC.

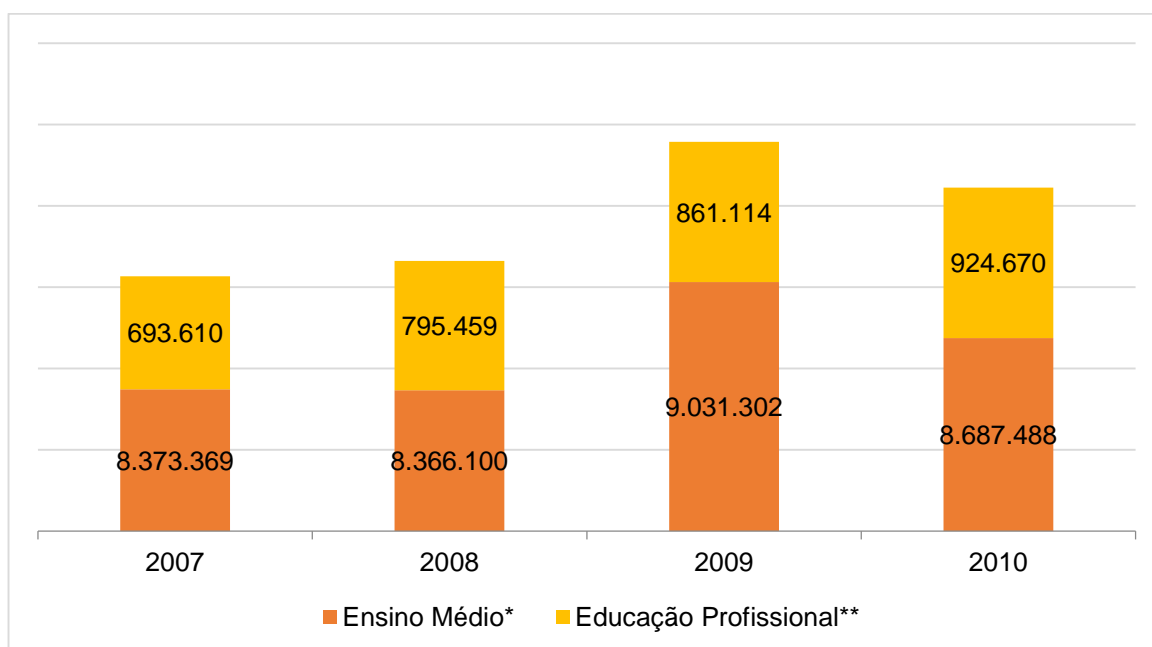
Percebe-se, na tabela 10, que os maiores empenhos foram realizados pelos programas Brasil Universitário e Brasil Escolarizado. O programa destinado a Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica ficou em terceira posição no montante aportado pelo MEC e representou menos de 25% do que investido no

ensino universitário. Parece que a visão estratégica para o desenvolvimento do país dada à educação profissional no PDE teve pouca relevância nos aportes financeiros.

Além de todas as alterações criadas no interior dos Institutos Federais, o MEC incluiu mais uma tarefa. Em 2010, houve o lançamento do Programa Mais Educação⁷², como uma das ações do PDE. O objetivo era implantar educação básica em tempo integral, e contribuir para a melhoria da aprendizagem, a ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, a partir da oferta de atividades a serem desenvolvidas dentro da escola. Um desafio deixado pelo governo Lula para ser implantado no governo sucessor.

O gráfico 5 revela que o ano de 2009 apresentou uma elevação no número de matrículas efetivadas no ensino médio. Será que esse fenômeno estaria atrelado ao aumento das matrículas no ensino técnico integrado ao ensino médio? Não se adentrará a esse detalhamento, contudo, é uma variável relevante e que merece ser investigada em pesquisas futuras.

Gráfico 5 - Matrícula Inicial do Ensino Médio* e Educação Profissional** - 2007 a 2010



Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

* inclui as matrículas dos cursos técnicos integrados ao ensino médio

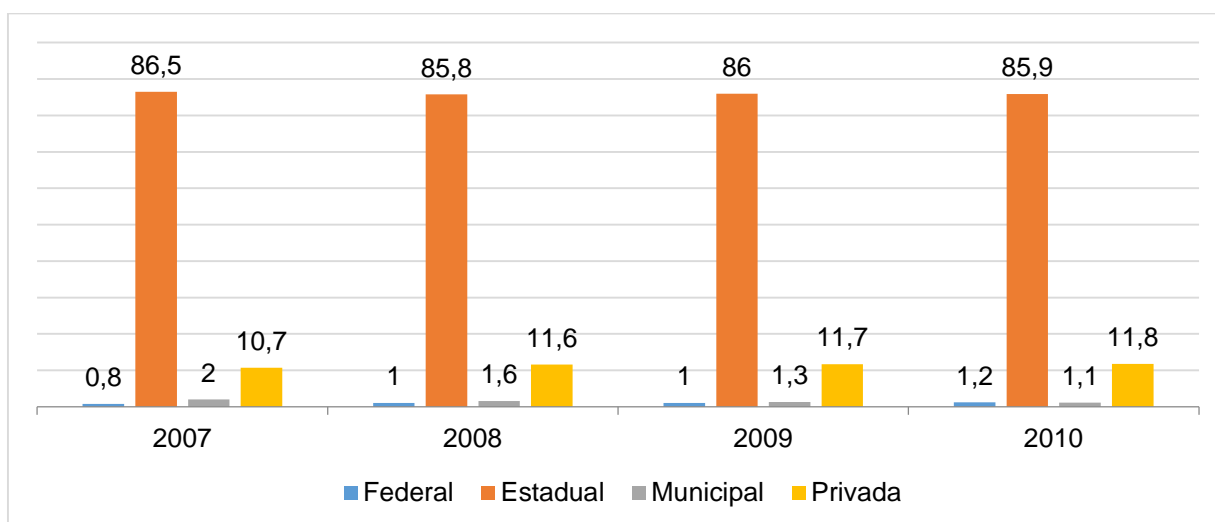
** matrículas nos cursos técnicos concomitantes e subsequentes

⁷²Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010.

Contudo, o padrão de distribuição do total das matrículas na educação profissional, durante de 2007 a 2010, segue o mesmo comportamento das matrículas de 2003 a 2006 e manteve-se em constante elevação. As matrículas no ensino médio, que incluem as matrículas do Ensino Técnico Integrado, têm um comportamento decrescente até o ano de 2008, mesmo comportamento presente nos anos de 2003 a 2008. Em 2009, alcança o seu maior número, passa dos 9 milhões de matrículas, porém decresce novamente em 2010.

O gráfico 6 apresenta o percentual de participação de cada rede de ensino na composição dos totais anuais das matrículas do ensino médio. Ressalta-se que nesses percentuais estão incluídas as matrículas dos cursos técnicos integrados ao ensino médio.

Gráfico 6 - Matrícula Inicial do Ensino Médio - 2007 a 2010



Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

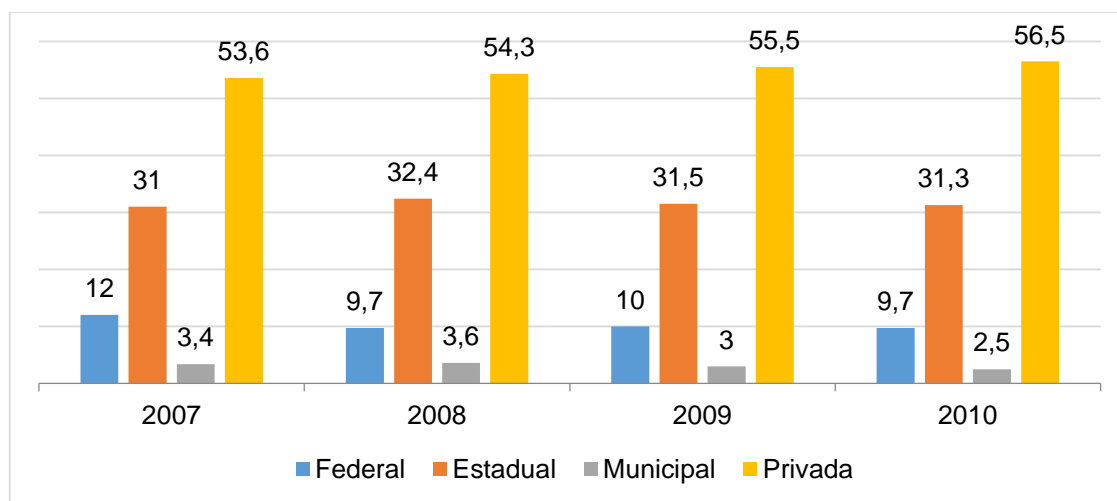
No gráfico 6, revela-se que a rede federal, entre 2007 e 2010, em decorrência do seu processo de expansão, elevou sua participação nas matrículas no ensino médio em 50%. A rede privada manteve a sua participação acima de 85%, o mesmo obtido entre 2003 e 2006. A rede estadual tenderia a crescer.

Especificamente sobre as matrículas nos cursos de educação profissional (concomitante ou subsequente), observa-se a seguir, no gráfico 7, que o percentual de participação de rede privada de ensino concentrou o maior percentual de matrículas. Esse efeito pode estar relacionado ao Acordo Sistema "S", que,

consolidado durante o ano de 2008, previa que os entes do Sistema S (Senac, Sesi, Sesc e Senai) estabelecessem um Programa de Comprometimento de Gratuidade.

Em 2009, o Senai e Senac efetivaram 261.865 novas matrículas gratuitas; e, em 2010, foram realizadas 351.652 matrículas gratuitas nas mesmas entidades (BRASIL, 2011, p.15).

Gráfico 7 - Matrícula Inicial da Educação Profissional - 2007 a 2010



Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

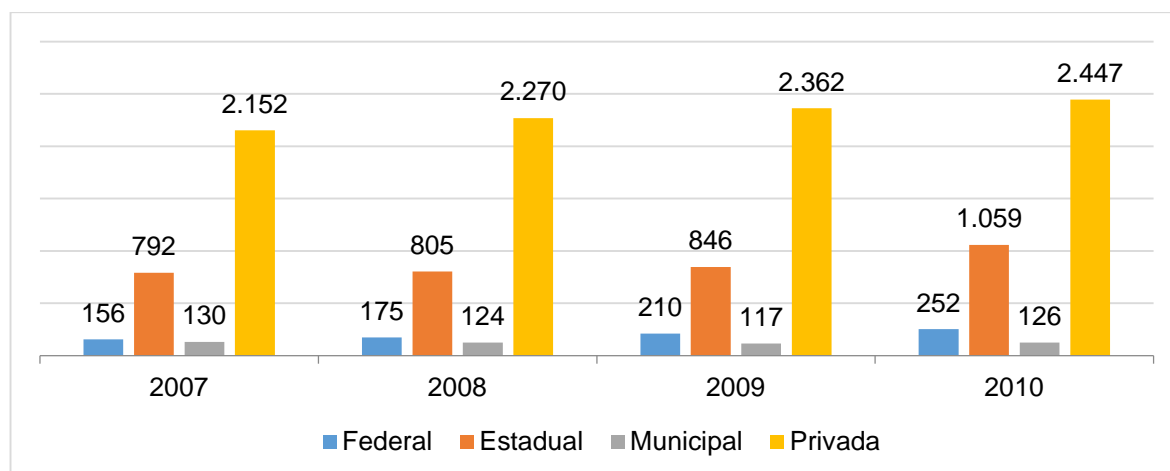
*Nota: Matrículas nos cursos técnicos concomitantes e subsequentes

No gráfico 7, vê-se que a rede privada alcançou o pico de 56% de participação no total das matrículas da educação profissional, bem abaixo dos 58% do período de 2004 a 2005. A rede estadual manteve sua participação acima dos 31%, semelhante ao resultado obtido no ano de 2006.

Já a rede federal manteve o processo de queda nas matrículas dos cursos concomitantes e subsequentes da educação profissional - houve redução de 12% para 9%. Em 2006, a participação da rede federal era de 13,5%; em 2010, chegou a 9%, o que representa uma redução de 33% de participação.

Mas, apesar desse quadro, houve aumento em 61,5% no número de estabelecimentos com oferta de vagas de cursos de educação profissional no segundo governo Lula, 2007 a 2010. Os estabelecimentos da rede estadual tiveram significativo acréscimo de 34% de participação ofertando educação profissional. A rede privada, com 14% de aumento dos seus estabelecimentos. Esses dados estão explícitos no gráfico 8.

Gráfico 8 - Estabelecimentos com oferta de Educação Profissional 2007 a 2010



Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

Mas, é possível observar que, apesar do padrão de participação permanecer o mesmo que 2003 a 2007, a elevação do número de estabelecimentos que ofertam a educação profissional é reflexo das políticas desenvolvidas no âmbito da SETEC e MEC.

Durante o segundo governo Lula, foram realizadas alterações na LDB/96, além da publicação de Leis e Decretos com conteúdo pertinentes às diretrizes e às normas legais para toda a estrutura do sistema educacional brasileiro. Resumidamente, o quadro 11 apresenta as principais legislações das políticas de educação profissional publicadas no segundo governo Lula.

Quadro 11 - Resumo Legislação Educação Profissional - 2007 a 2010

LEGISLAÇÃO	CONTEÚDO
Lei nº 11.534, de 25 de outubro de 2007	Criação de Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais.
Decreto nº 6.302, 12 de dezembro de 2007	Cria o Programa Brasil profissionalizado.
Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007	Estabeleceu as diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica Rede Federal de educação tecnológica.
Parecer CNE/CEB nº 11/2008, aprovado em 12 de junho de 2008	Proposta de instituição do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos de Nível Médio.
Resolução CNE/CEB nº 3, de 9 de julho de 2008	Instituição e implantação do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos de Nível Médio.
Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008	Instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pela autora, a partir das legislações.

Independentemente das críticas em torno das políticas criadas durante o governo Lula, pode-se afirmar que as oportunidades abertas por essas políticas deram à educação profissional e tecnológica um novo significado. Principalmente com a criação dos Institutos Federais e o reordenamento da Rede Federal de Educação, Científica e Tecnológica.

Se esse processo serviu de bandeira política ou de instrumentalização de barganhas políticas, é outro aspecto que talvez os alunos que estão matriculados na rede federal pouco se apercebam disso. O maior ganho é a capilarização criada e a acessibilidade ao alunado. Precisa agora a garantia da permanência desses no ambiente escolar.

Torna-se interessante verificar como a política de expansão da rede federal, com o aumento do número de estabelecimentos de ensino, imbricaram nos discursos políticos proferidos pelo ex-presidente Lula durante o seu segundo mandato.

5.5 O USO POLÍTICO DA EXPANSÃO DA REDE FEDERAL NOS DISCURSOS OFICIAIS

Um elemento característico do governo foi o desenvolvimento de relatórios e informes que divulgavam as ações do MEC. Para a presente análise, restringiu-se apenas aos discursos oficiais cadastrados na Biblioteca da Presidência. Os discursos proferidos durante o segundo mandato chegaram à seguinte soma: 246 discursos durante o ano de 2007; 297, no ano de 2008; 294, em 2009; e 357, em 2010. É perceptível o elevado número de discursos proferidos no último ano de mandato e no ano das eleições gerais.

Com objetivo de eleger sua sucessora, houve maior exposição política do então presidente da república, o que representou no aumento expressivo dos discursos oficiais proferidos em 2010. Nesta tese, resgatam-se alguns desses discursos com o objetivo de identificar algumas de suas opiniões acerca da educação profissional. Também, utiliza-se dos discursos como uma ferramenta metodológica para o desenvolvimento deste trabalho.

Replicando o mesmo modo de análise utilizado na capítulo anterior, procurou-se, primeiramente, detectar se havia citações sobre a educação profissional, o ensino técnico ou sobre as escolas técnicas. Os eventos foram classificados como: ligados à educação de forma geral; eventos específicos da educação profissional e tecnológica (EPT); e outros eventos tais como inauguração de aeroportos, reunião com sindicatos, etc.

Ao se efetuar o levantamento dos discursos, verificou-se que as maiores frequências encontravam-se no ano de 2009, e em seguida 2010. Os eventos categorizados como “outros” obtiveram maior frequência, ou seja, a utilização dos discursos realizados, nos mais diversos espaços sociais e políticos, eram utilizados para expor a retórica de que somente o governo Lula foi capaz de criar novas unidades de ensino na rede federal. O resultado desse levantamento encontra-se na tabela 11.

Tabela 11 - Uso de terminologias ligadas a EPT em discursos oficiais 2007 a 2010

Ano	Eventos	Ensino técnico	Escola técnica	Educação Profissional
2007	Educação	-	3	2
	EPT	1	4	-
	Outros	5	24	-
2008	Educação	1	3	-
	EPT	-	2	1
	Outros	4	21	2
2009	Educação	3	8	-
	EPT	7	14	-
	Outros	4	27	-
2010	Educação	1	1	1
	EPT	1	8	-
	Outros	2	15	-

Fonte: Elaborado pela autora⁷³

Nos textos dos discursos, foram encontradas citações com críticas às normas de criação de novas escolas técnicas durante o governo FHC. Como exemplo pode-se citar o discurso proferido durante cerimônia de inauguração dos *campi* dos Institutos Federais de Goiás e Mato Grosso:

“[...] importante vocês saberem que não faz muito tempo, em 1998, foi feita uma lei... Pasmem, companheiros deputados e prefeitos, em 1998 foi aprovada uma lei no Congresso Nacional, tirando do governo federal a

⁷³Os discursos oficiais proferidos pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva encontram-se arquivados na Biblioteca da Presidência e disponíveis em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos>.

responsabilidade pelo ensino técnico profissional e passando para convênios com ONGs, com prefeituras, com sindicatos, o que na teoria é muito bonito, mas na prática é preciso dinheiro e responsabilidade para a gente fazer o que nós estamos fazendo [...]” (24/04/2009)⁷⁴.

Tais críticas estavam relacionadas aos dizeres do artigo 5º da Lei nº 9.649/98, expedida no governo de FHC, com suas implicações para a rede federal. Também apareceu, com frequência, a crítica relativa ao número de escolas técnicas e agrotécnicas federais criadas entre 1909 e 2002, e, por vezes, simultaneamente acoplava a exaltação do número alcançado durante o segundo mandato do presidente Lula. Um exemplo desse tipo de comentário do ex-presidente ocorreu durante uma assinatura na refinaria potiguar Clara Camarão, no rio Grande do Norte,

“Eu vou dar um dado para os companheiros que já estudaram aqui. Em 1909 o presidente Nilo Peçanha fez a primeira escola técnica no Brasil, na cidade de Campos, no Rio de Janeiro, em 1909. De 1909 a 2003, todos os presidentes da República que passaram pelo governo, em quase 96 anos, fizeram ao todo 140 escolas técnicas. Nós, só neste ano, vamos inaugurar 100. E vamos terminar o mandato, em 8 anos, fazendo uma vez e meia de tudo o que foi feito em 100 anos neste país”. (19/11/2009)⁷⁵.

Repetiu-se o mesmo padrão nos discursos proferidos, durante o ano de 2006. Manteve-se a necessidade de reafirmação da posição política oposta ao que fora implementado pelos governos antecessores. Um discurso com caráter de “superestimação ou subestimação” (FANTINATI, 1990, p.4).

Reconhece-se que houve avanço na capilaridade territorial provocado pela expansão no âmbito da criação de novos *campi* nos Institutos Federais. Todos os estados e o Distrito Federal possuem pelo menos um instituto, além de alguns estados também contarem com CEFETs e Escolas Técnicas vinculadas às universidades.

A expansão da rede federal representou e representa um momento relevante para a trajetória da educação profissional. A janela de política aberta, durante o governo

⁷⁴Discurso realizado na cerimônia de inauguração dos campi dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás e Mato Grosso, link de acesso: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2009/24-04-2009-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-de-inauguracao-dos-campi-dos-institutos-federais-de-educacao>.

⁷⁵ Discurso realizado na cerimônia de assinatura do termo de compromisso para expansão e modernização da refinaria potiguar Clara Camarão e início das obras para produção de gasolina na unidade de Guamaré (PAC), disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2009/19-11-2009-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-do-termo-de-compromisso-para-expansao-e-modernizacao-da-refinaria>.

Lula, representou uma oportunidade para a reorganização estrutural física, acadêmica e sistêmica das unidades de ensino que compõem a rede federal.

O conceito aqui abordado para janela de política refere-se ao modelo de Kingdon da década de 1980, para a formação de agendas políticas. Esse modelo procura explicar por que algumas questões conseguem chamar a atenção dos tomadores de decisão e outras não. As janelas políticas surgem em determinados momentos e são oportunidades que ora aparecem, ora desaparecem, se as chances de efetuar mudanças não forem aproveitadas pelos tomadores de decisão, fatalmente terão que esperar outra oportunidade de abertura (HOWLETT et al, 2013, p. 116).

No discurso realizado durante a cerimônia de inauguração de 78 unidades de ensino da rede federal em Brasília, o ex-presidente Lula afirma ter realizado um “milagre” com a criação de novas escolas. Mas esse “milagre” citado no trecho representa efetivamente que houve a formação de uma agenda política destinada à expansão da educação profissional originada pela percepção do ganho político que se poderia alcançar com a sua implementação, atraindo o interesse de prefeitos e governadores.

“Não tem uma cidade hoje, em que a gente vá, que não queira uma escola técnica, que não queira uma extensão universitária. Ora, então, o que aconteceu, gente? Nós... Fernando, **veja o milagre** que nós fizemos, até muitas vezes sem saber, e você à frente desse processo: nós conseguimos transformar a questão da educação, que era quase um problema social, por conta da falta de investimento na educação, em um problema político. E qual é o problema político? É o de fazer com que prefeitos e municípios, que as pessoas passem a reivindicar educação. Antigamente, quem é que pedia uma escola, Ideli? Era um ou outro deputado, um ou outro senador... Mas a gente não ia... Na cidade, a gente não via ninguém pedindo escola. Hoje, é a coisa que a gente mais vê”. [Grifo nosso] (01/02/2010)⁷⁶

Transparece, ao longo das falas frequentes, a participação das prefeituras no processo da expansão, e expõe que, se os prefeitos pedirem, terão uma unidade de ensino em suas localidades, mas terão que fornecer os prédios e áreas físicas. De fato alerta, em alguns momentos, que os municípios que podem receber as novas escolas precisariam estar inseridos nas áreas geográficas com demandas de seus arranjos produtivos, sociais e culturais.

⁷⁶Discurso durante cerimônia de inauguração de escolas técnicas federais, link para acesso: <www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2º-mandato/2010/01-02-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-de-inauguracao-de-escolas-tecnicas-federais>.

Cabe lembrar que, logo no início de 2007, o presidente Lula participou de uma reunião com prefeitos da sua base aliada, e comentou:

“Vocês estão lembrados que eu tenho um compromisso com vocês? Eu tenho o compromisso de garantir, em cada cidade-polo deste País, uma escola técnica e, em cada cidade-polo deste País, uma extensão universitária. E vamos fazer isso porque acreditamos que este é o segundo passo, junto com a política de desenvolvimento, que o Brasil precisa para se transformar numa grande nação”. (17/01/2007)⁷⁷

Essa reunião ocorreu três meses antes do lançamento do PDE 2007 e do Edital 001/2007, que continha a chamada pública das 150 “cidades contempladas” para receberem as novas unidades de ensino “prometidas em campanha”. Como já citado, esses lançamentos foram realizados no dia 24 de abril, e, durante a cerimônia, o ex-presidente disse que iria “[...] ampliar e modernizar o ensino profissionalizante, colocando uma escola técnica em todas as cidades-polo do País. E aqui apenas um apelo: por favor, meus queridos companheiros, não arrumem mais cidades-polos do que já temos, senão [...]”⁷⁸.

Porém, esse limite parece ter sido superado, porque, em 2010, período das eleições gerais, apresentou em seus discursos os pedidos de novas escolas:

“E daqui para frente nós aprendemos a fazer, porque os prefeitos, agora, não pedem mais merreca para a gente. Cada prefeito fala: ‘Eu quero uma escola técnica. Eu quero uma universidade’ [...]”. (10/09/2010)⁷⁹

“Hoje, quando eu encontro com um prefeito, ele pede uma escola técnica, ele pede uma universidade, ele pede uma estrada”. (19/10/10)⁸⁰.

“Hoje, Fernando, 99% dos prefeitos que se encontram com a gente, eles querem ou uma escola técnica ou uma extensão universitária”. (20/10/10)⁸¹

⁷⁷Discurso, durante reunião com prefeitos da base aliada, link de acesso: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/17-01-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-reuniao-com-prefeitos-da-base-aliada>.

⁷⁸Discurso na cerimônia de assinatura dos atos normativos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), link de acesso: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/24-04-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-dos-atos-normativos-do-plano-de-desenvolvimento-da-educacao-pde>.

⁷⁹Discurso na cerimônia de inauguração do campus Suzano do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), link de acesso: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/10-09-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-inauguracao-do-campus-suzano-do-instituto-federal-de-ifsp>.

⁸⁰Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante cerimônia de inauguração simultânea de seis usinas hidrelétricas em Goiás, link de acesso: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/19-10-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-de-inauguracao-simultanea-de-seis-usinas-hidreletricas-em-goias>.

⁸¹Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de lançamento do Fundo de Garantia do Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) e abertura de renegociação dos contratos vigentes, link de acesso: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/20-10-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-lancamento-do-fies-e-abertura-de-renegociacao-dos-contratos-vigente>.

Transparece um alerta ou um chamado para que os prefeitos enxerguem como uma grande oportunidade poder receber uma unidade de ensino técnico ou superior em seus municípios. Em resumo, o recado passado girava em todo da presença de uma janela aberta para aceite dos pedidos e, que talvez essas pudessem se fechar.

As citações relacionadas aos pedidos dos prefeitos, durante os diversos discursos analisados, despertam o questionamento acerca da escolha das cidades onde foram implantadas as novas unidades de ensino da rede federal de 2006 a 2010 e, posteriormente, no governo Dilma. Mas, afinal, será que somente os municípios da base aliada foram contemplados? O capítulo seis tratará das três fases da expansão da rede federal no âmbito dos institutos federais e tentará responder a essa pergunta.

Pode-se afirmar que o ex-presidente Lula participou de quase todos os programas do horário gratuito de propaganda eleitoral⁸², e “impossibilitado de concorrer a um terceiro mandato”, como afirmam Magalhães et.al (2015), indicou e apoiou a sua futura sucessora Dilma Rousseff.

A vitória, nas eleições de 2010, conforme esses autores, foi atribuída “à força do ex-presidente Lula e ao principal programa social do seu governo, o Bolsa Família” (Idem, p. 535). Ainda sobre esse pleito, a análise sobre o comportamento do eleitor durante as eleições 2010, Peixoto e Rennó (2010, p. 307) afirmam que se manteve a tendência do voto estar vinculado aos “bons índices de popularidade e de avaliação de governo”.

Assim, o ano de 2010 se encerrou com um vislumbre da possibilidade dos projetos e programas implantados pelo governo Lula para a educação profissional seguirem o mesmo curso de ação. Há de se lembrar de que, em 20 de dezembro, o presidente da República enviou para o Congresso Nacional o projeto de lei para a aprovação do Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020. Mas, devido ao processo de tramitação entre a Câmara dos Deputados e o Senado, era provável que o mesmo não conseguiria ser aprovado em 2011, efetivamente, o novo PNE foi aprovado somente em 2012.

⁸²Ver dados computados na pesquisa realizada por Luchesi e Azevedo (2014) sobre “A influência de Lula na campanha eleitoral de Dilma de 2010”.

O próximo capítulo apresenta a trajetória da educação profissional e a expansão da rede federal no governo Dilma. A continuidade e a ampliação das políticas implementadas pelo seu apoiador e antecessor são visíveis. A capilaridade da rede federal aumenta a implantação da terceira fase de expansão.

6 O GOVERNO DILMA: EXPANSÃO VIA PRONATEC

Dilma Rousseff, ex-ministra chefe da Casa Civil do segundo governo Lula, iniciou seu primeiro mandato em 2011, com uma composição no Congresso Nacional acima de 60% dos parlamentares da base aliada em ambas as casas legislativas. Dos presidentes eleitos a partir de 1990, somente a presidente Dilma conseguiu eleger-se com uma maioria parlamentar desse calibre.

Os “outros presidentes precisaram atrair a oposição para a base do governo”, conforme aponta Nicoletti (2014, p. 6). A Câmara dos Deputados ficou composta por 68,6% de parlamentares ligados à base governista; o Senado, com 64,2% de participação da base aliada. Tal configuração possibilitou certa folga para a aprovação de proposições de interesse do governo, sem depender da oposição, principalmente na Câmara dos Deputados.

Entrando na composição dos ministérios do primeiro governo de Dilma, de 2011 a 2014, mantiveram-se alguns nomes do governo Lula. Dentre esses permaneceu o Ministro da Educação, Fernando Haddad deu continuidade às políticas de educação profissional implementadas pelo governo antecessor. Contudo, foram efetivas as mudanças na pasta com a decisão do Ministro Haddad concorrer à eleição de 2012. O quadro 12 apresenta as mudanças de titulares e o tempo de gestão do MEC.

Quadro 12 - Alterações de titularidade do MEC

Ministros MEC	Período	Função anterior	Função Posterior
Fernando Haddad	01/2011 a 01/2012	Ministro MEC (7/2005 a 1/2011)	Prefeito da cidade de São Paulo
Aloizio Mercante	01/2012 a 02/2014	Ministro da Ciência, Tecnologia e Inovação (2011-2012)	Ministro da Casa Civil
José Henrique Paim	02/2014 a 01/2015	Secretário Executivo do MEC (2006 a 2/2014)	Diretor do BNDES

Fonte: Galeria de Ministro do MEC

A SETEC, após a saída de Fernando Haddad, passou por reformulação em sua gestão, conforme se pode observar no quadro 13.

Quadro 13: Alterações de titularidade da SETEC/MEC

Secretários SETEC	Período	Função anterior
Eliezer Pacheco	01/2011 a 01/2012	Secretário SETEC/MEC (7/2005 a 1/2011)
Marco Antônio de Oliveira	02/2012 a 03/2014	Secretário para a Inclusão Social do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
Alísson Trindade de Barros ⁸³	02/2014 a 03/2015	Diretor de Desenvolvimento da Rede Federal de EPCT

Fonte: SETEC/MEC

A SETEC/MEC esteve composta por atores aliados da base governista, incluindo também docentes representantes das redes de ensino da educação profissional, semelhante ao padrão adotado durante os dois governos antecessores. Os três ministros que assumiram o MEC, filiados ao PT, garantiram a manutenção e a ampliação dos projetos e programas iniciados no governo Lula.

6.1 AMPLIAÇÃO DAS POLÍTICAS VIA PRONATEC

A continuidade e a ampliação dos programas inerentes à educação profissional podem ser identificadas nos Relatórios de Gestão da SETEC (2011 a 2014) e Relatórios dos Planos Plurianuais (2011 a 2014). O mapeamento das atividades desenvolvidas descritas nestes relatórios fornece uma ampla gama de dados relevantes para o desenvolvimento de pesquisas no campo da educação profissional. Cabe dizer, aqui, que essa seção não pretende aprofundar-se na análise de todos esses relatórios, mas são resgatadas algumas informações que revelam a dinâmica da implementação da política de expansão da rede federal e dos Institutos Federais.

Durante o primeiro ano de governo Dilma, ainda se encontrava o plano plurianual iniciado em 2008, era o último ano de sua execução. Para compreender a trajetória das políticas de educação profissional nesse período de governo, recorre-se aos dados divulgados no Relatório de Avaliação PPA Exercício 2012.

⁸³ Ex-Reitor do Instituto Federal de Brasília, e, na SETEC, atuou como Coordenador Geral de Supervisão da Educação Profissional Tecnológica durante o segundo governo Lula.

A continuidade do Programa Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica (cód. 1062 no ano de 2011) representou um empenho de R\$ 5.898 milhões. Os valores destinados especificadamente para a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Ação 1H10) representaram apenas 5% desse valor, ou seja, R\$ 44 milhões (em valores não deflacionados). Esses valores representaram a participação mais baixa dessa ação ao longo dos quatro anos de vigência do plano plurianual, iniciado em 2008. Esse contingenciamento na execução orçamentária, durante o ano de 2011, impactou a expansão da rede federal.

Em continuidade ao PDE 2007, iniciou-se a implementação de um novo programa voltado para educação profissional, criado durante gestão de Eliezer Pacheco e Fernando Haddad. A proposta da SETEC, para esse novo programa, era, principalmente, a ampliação das oportunidades educacionais e de formação qualificada aos jovens, trabalhadores e para os beneficiários de programas de transferência de renda.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico (PRONATEC)⁸⁴ foi lançado, oficialmente, em outubro de 2011, e tornou-se, a partir daí, um dos programas de política educacional mais propagados durante a campanha política das eleições de 2014, para a reeleição de Dilma Rousseff. Vale ressaltar que o mesmo programa, somado aos desenvolvidos no MEC, durante o governo Lula, também foi utilizado pelo ex-ministro Fernando Haddad na campanha de 2012, para sua candidatura à prefeitura de São Paulo.

O foco do PRONATEC, ao ser lançado, era a ampliação da oferta de educação profissional e tecnológica, através de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira. Seu objetivo principal era expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), e, conseqüentemente, intensificou a expansão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

⁸⁴ Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Essa Lei instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), também alterou as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regulava o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e instituiu Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que instituiu o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM).

O programa tinha também por objetivo:

fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica; contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional; ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional; estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica; estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda (BRASIL, 2011).

De acordo com a legislação que instituiu o PRONATEC, o programa deveria atender aos estudantes matriculados no ensino médio da rede pública, alunos que já tivessem egressos do ensino médio em escolas da rede pública, alunos egressos de do ensino médio cursado em instituições privadas, mas como bolsista integral, e também, trabalhadores e os beneficiários dos programas federais de transferência de renda.

Os cursos ofertados na modalidade da educação profissional poderiam ser de formação inicial e continuada ou qualificação profissional. Em 2013, foram incluídos, nessa lista, os cursos de formação de professores em nível médio na modalidade normal⁸⁵.

O PRONATEC opera através dos seguintes programas: Expansão da Rede Federal; Programa Brasil Profissionalizado; Rede e-Tec Brasil; Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem; e Bolsa-Formação. Desses programas, interessam, para a presente análise, as ações destinadas à Expansão da Rede Federal, que serão tratadas na próxima seção.

6.2 RESULTADOS OBTIDOS NO PRIMEIRO GOVERNO DILMA

No governo Lula, a expansão da rede federal teve todo o aporte financeiro garantido no programa Desenvolvimento da Educação Profissional. Ao iniciar o primeiro ciclo do plano plurianual do governo Dilma, o PPA 2012-2015, viu-se que a expansão passou a compor o Programa 2031 - Educação Profissional e Tecnológica.

⁸⁵ Lei nº 12.863, de 2013.

Tendo como objetivo a análise da expansão rede federal, recorreu-se à obtenção de dados que pudessem esclarecer o investimento aportado pelo governo Dilma, para efetivar a ampliação do número de unidades de ensino. Assim, dentro do Programa 2031, identificaram-se algumas ações orçamentárias vinculadas ao projeto de “Expansão, reestruturação e funcionamento da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica”, que visavam a “ampliação do acesso, interiorização e diversificação da oferta, promovendo a inclusão, equidade, acessibilidade e permanência do estudante”.

Foram selecionadas, para esta análise da expansão da rede federal, duas ações orçamentárias. A primeira refere-se à Expansão e Reestruturação da Rede Federal e Educação Profissional e Tecnológica (20RG); e a segunda, ao Funcionamento da Rede Federal e Educação Profissional e Tecnológica (20RL) (BRASIL, 2015, p. 746). A terceira ação⁸⁶ foi excluída desta análise por se tratar da capacitação de pessoal. A tabela 12 apresenta o total de empenho aportado por ano, em cada uma dessas ações.

Tabela 12- Valores de despesas empenhadas nas ações 20RG e 20RL

Anos	Despesas empenhadas (em R\$ do ano corrente)	
	Expansão e reestruturação da RFECT	Funcionamento da RFECT
2012	820.969.250	1.687.176.888
2013	825.188.786	1.762.937.406
2014	677.791.993	1.970.420.999

Fonte: Relatórios PPA 2012-2015, Anos Base 2012, 2013 e 2014.

Observa-se, na tabela 13, que, no ano de 2014, houve uma redução nos empenhos relativos à expansão e reestruturação da rede federal. Contudo, nesse mesmo ano, houve aumento de valores destinados ao funcionamento da rede; valores esses necessários para garantir o desenvolvimento das atividades relativas às funções de gestão administrativa e acadêmica dos *campi* que compõem a rede federal.

A princípio, se esses dados forem comparados com os anos de 2007 a 2011, pode-se incorrer no erro de se dizer que o governo Dilma efetuou maior empenho na expansão da rede. Contudo, nesse ciclo do plano plurianual, houve a junção entre a

⁸⁶ Ação 6358 – Capacitação de Recursos Humanos da Educação Profissional e Tecnológica.

expansão e a reestruturação; no governo antecessor, elas recebiam aporte financeiro em separado. Não ficaram explícitos, no PPA, quais valores estavam sendo destinados efetivamente para a criação de novas unidades de ensino.

O Relatório PPA ano Base 2014 (BRASIL, 2015, p. 615) aponta que a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica tinha alcançado um total de 208 novas unidades de Institutos Federais, perfazendo um total de 562 unidades. Somente no ano de 2014, entraram em funcionamento mais 92 unidades.

Os detalhes sobre as fases da expansão da rede federal, desde o ano de 2005 a 2014, serão apresentados no próximo capítulo, onde serão feitas as análises relativas à evolução das implementações dos novos *campi* dos Institutos Federais. Da mesma forma, buscam-se identificar eventuais indícios entre a alocação dessas unidades em um dado município governado por partidos da base aliada do governo federal, com políticas de caráter *pork barre*⁸⁷.

Os programas relativos à educação profissional e à expansão da rede federal, presentes no plano plurianual do primeiro governo Dilma, foram estruturados a partir do Projeto do Plano Nacional de Educação PNE 2011-2020 encaminhado para aprovação em dezembro de 2010. Ao longo de 3,5 anos, o PNE tramitou no Congresso Nacional, recebeu emendas e finalmente foi aprovado em junho de 2014. Durante essa tramitação do plano, houve um acompanhamento por parte do governo federal. Isso permitiu que a aprovação ocorresse sem vetos legislativos.

O governo federal mediou e exerceu pressão sobre a tramitação para que “as bancadas da base de apoio e os relatores na Câmara e no Senado” mantivessem “os aspectos centrais da proposta” (SENA, 2014, p.20). Apesar de não receber vetos, o texto do PNE recebeu mais de três mil emendas na Câmara dos Deputados, contadas a partir do projeto original até o primeiro substitutivo da comissão especial. Tal dimensão do processo legislativo só pode ser comparada, em alguns aspectos, ao processo da Constituinte de 1988 (Idem).

⁸⁷O termo *pork barrel*, de acordo com Rua (2013, p. 39) “consiste na alocação de recursos públicos em projetos que são defendidos e aprovados exclusiva ou principalmente para levar dinheiro e outros recursos ao eleitorado dos políticos que o propuseram”. Quando são aprovados projetos com essa finalidade, têm-se recursos federais para obras de alcance local, tais como a construção de escolas, estradas, pontes, estádios, creches.

A sanção do PNE 2014-2024⁸⁸, em pleno ano de eleições gerais, passou despercebida como um possível instrumento de política. Em outras palavras, os avanços relativos à condução da política não foram utilizados como um “bônus” ao longo da campanha eleitoral. Sobre a ausência de atos políticos em torno da sanção do PNE, o ex-presidente Lula afirmou em uma reunião realizada no Instituto Lula:

“Como nossa cabeça em junho de 2014 estava voltada para as eleições, isso aqui (PNE) foi sancionado como se fosse uma coisa qualquer. Não houve um ato, não houve uma convocação, uma grande manifestação, para lançar um plano de educação dessa envergadura. Isso passou lá, ninguém dever ter falado para a presidente que isso era importante. (Ela) foi lá, tem que sancionar 50 coisas, sancionou, e a gente não fez um ato”⁸⁹.

Se a sanção do PNE foi pouco divulgada, há de se lembrar de que o lançamento do PDE 2007, do governo Lula, foi instrumentalizado politicamente. Inclusive com o lançamento, na mesma data, do edital para as 150 cidades-polo. O ex-presidente Lula utilizava, com frequência, dos ganhos realizados nos programas da educação profissional e da própria expansão da rede federal para expor-se politicamente. De fato fazia política a partir do desenvolvimento de uma política pública.

A Presidente Dilma pouco explorou a criação dos novos *campi*. Afinal, não era mais novidade. Assim, dedicou-se a apresentar o PRONATEC como solução para a qualificação e inserção no mercado de trabalho, para aqueles que se encontravam desempregados.

Dentre as 20 metas que compõem o PNE, destaca-se a “Meta 20 - Investimento público em educação pública”, que prevê a ampliação do investimento público na educação pública “de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do país no quinto ano de vigência dessa lei e, no mínimo, o equivalente a dez por cento do PIB ao final do decênio” (PNE, 2014, p.84).

Por ser a meta que garantiria (ou garantirá) o custeio das políticas em implementação e as futuras políticas voltadas para a educação profissional e tecnológica, o que se vê, na prática, é um desafio a ser lançado para os próximos anos, dada a conjuntura econômica e política pós-2014, que culminaram na redução

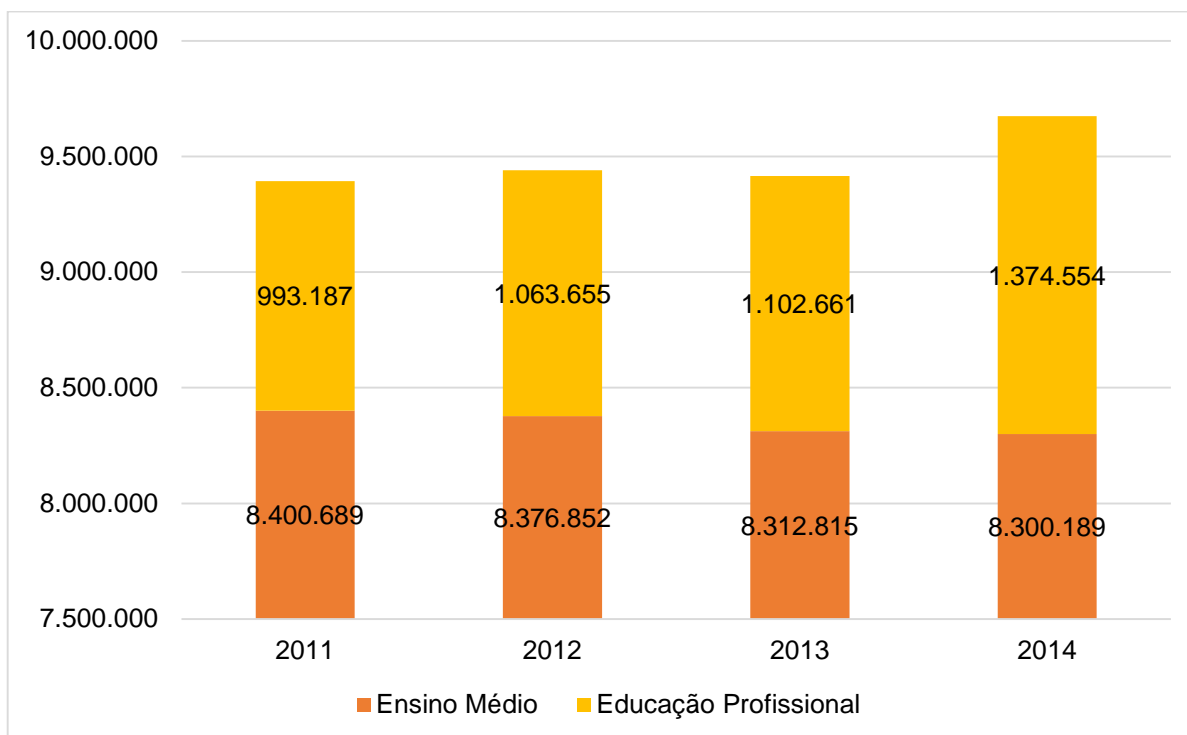
⁸⁸Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014 -2024.

⁸⁹ Reunião realizada na sede de seu instituto, em São Paulo. *Ex-presidente pediu empenho de políticos e movimentos sociais para executar Plano Nacional de Educação*, reportagem realizada por Juliana Granjeia, 26/06/2015, disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/lula-volta-criticar-dilma-quer-educacao-como-instrumento-politico-16570052>>.

de investimento na área da educação. Entretanto, antes de encerrar este capítulo, cabe uma análise sobre os resultados alcançados no ensino médio e na educação profissional, de 2011 a 2014.

O gráfico 9 apresenta a evolução das matrículas iniciais.

Gráfico 9 - Matrícula Inicial do Ensino Médio* e Educação Profissional** - 2011 a 2014



Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

* inclui as matrículas dos cursos técnicos integrados ao ensino médio

** matrículas nos cursos técnicos concomitantes e subsequentes

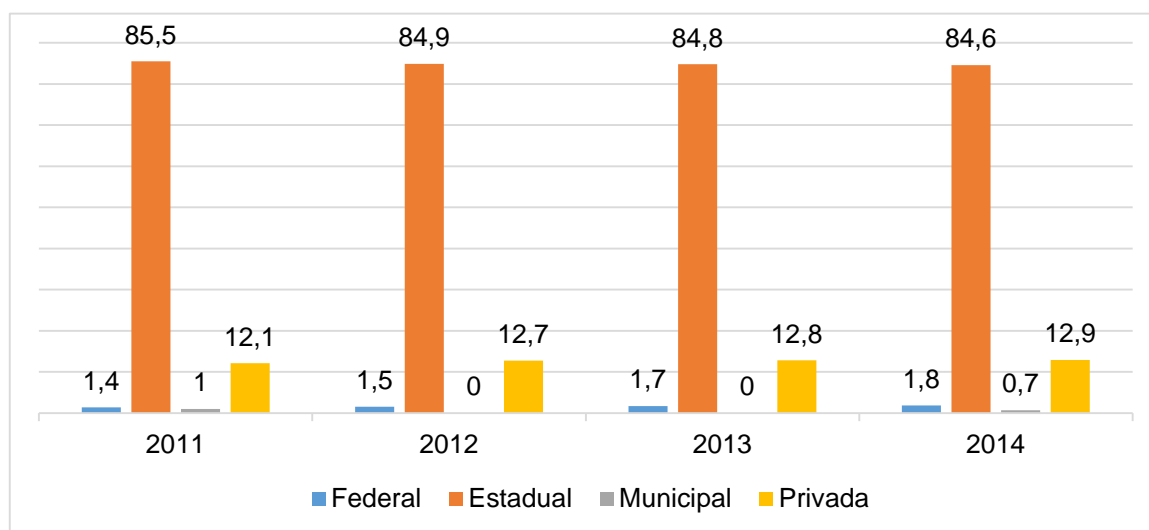
Observa-se, no gráfico 9, que as matrículas no ensino médio, incluindo o técnico integrado, decresceram em relação ao ano de 2010. No último ano do governo Lula, havia 8.687.188 matrículas iniciais no ensino médio. O governo Dilma começou primeiro mandato com uma redução de 3,3%; e encerrou, com 4,5%. A educação profissional, durante o último ano do governo Lula (2010), encontrava-se com 924.670 matrículas iniciais efetivadas.

Ao se comparar com os resultados de 2011, pode-se afirmar que houve um acréscimo de 7,4% nas matrículas iniciais da educação profissional. E, se a comparação for entre o total de matrículas de 2010 com o total alcançado em 2014,

vê-se um acréscimo de 48,6% no número de matrículas da educação profissional, percentual que abrangeu todas as redes de ensino pública e privada.

Quando se observa a distribuição das matrículas iniciais para cada rede de ensino, as matrículas do ensino médio encontram-se concentradas na rede estadual. Conforme se pode ver no gráfico 10, com os percentuais de evolução das matrículas no ensino médio de 2011 a 2014.

Gráfico 10 - Matrícula Inicial do Ensino Médio* - 2011 a 2014



Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

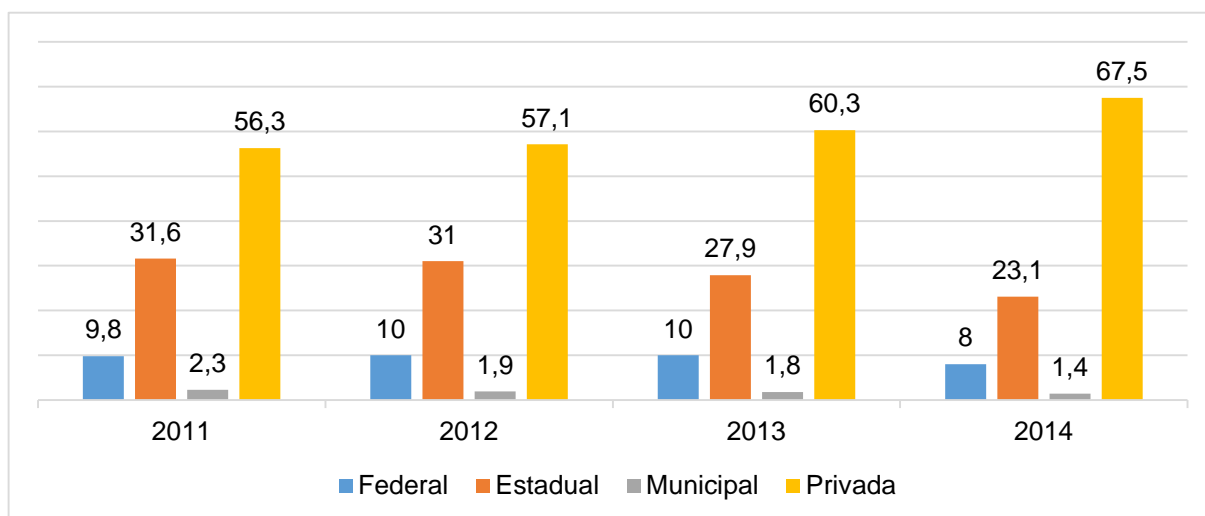
* inclui as matrículas dos cursos técnicos integrados ao ensino médio

Observa-se que a distribuição de matrículas iniciais na rede estadual mantém a liderança na faixa acima de 80%, semelhante à evolução presente durante o segundo mandato do governo Lula. A rede federal cresceu sua participação de 1,2%, em 2010, para 1,8% em 2014; o que corresponde a um crescimento de 50% de participação, um reflexo do aumento das matrículas efetivadas nos cursos técnicos integrados ao ensino médio.

Quando se observa os dados da rede privada, vê-se a manutenção do percentual na casa dos 12%, um pouco acima dos percentuais de participação de 11,8% obtidos durante o ano de 2010. Ao se realizar a observação sobre a distribuição das matrículas iniciais da educação profissional em cada rede de ensino, vê-se que quase 90% das matrículas são atendidas pelas redes estadual e privada.

O gráfico 11 apresenta os percentuais de evolução das matrículas educação profissional de 2011 a 2014.

Gráfico 11 - Matrícula Inicial da Educação Profissional - 2011 a 2014

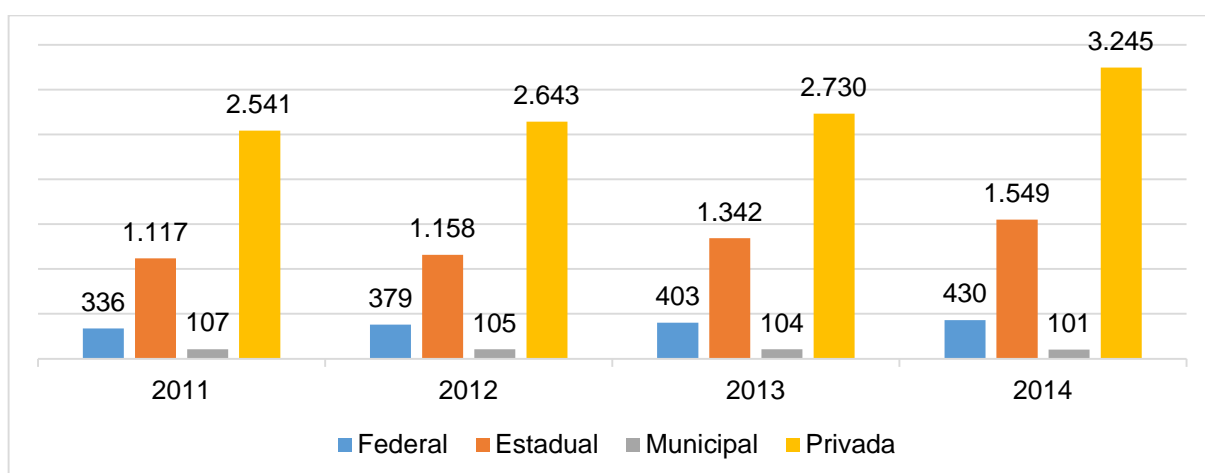


Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

No gráfico 11, percebe-se, nitidamente, o aumento da participação da rede privada na oferta de educação profissional decorrente da implementação do programa PRONATEC. Assim, a participação, em 2010, era de 56,5% e passou para 67,5%, ou seja, houve um crescimento de 19,5%. A rede estadual tinha uma participação de 31,3%, em 2010; e em 2014, chegou a 23,1%; o que representou, para a rede pública, uma queda de 26%.

O gráfico 12 apresenta o número de estabelecimentos que ofertaram a educação profissional nas redes de ensino de 2011 a 2014.

Gráfico 12 - Estabelecimentos com oferta de Educação Profissional 2011 a 2014



Fonte: MEC/Inep - Sinopses do Censo Escolar

Observa-se, no gráfico 12, a elevação dos números dos estabelecimentos em todas as redes de ensino. Na rede privada, em 2010, havia 2.447 estabelecimentos ofertantes de educação profissional; já em 2014, eleva-se para 3.245, ou seja, houve 32,6% de aumento na rede privada. Na rede estadual, comparando os 1.059 estabelecimentos, de 2010, com os de 2014, percebe-se um aumento de 46,3%. A rede federal apresentou um acréscimo de 70% de estabelecimentos de ensino ofertantes da educação profissional. Tal aumento é decorrente da criação de novos *campi* dos Institutos Federais.

Ao se resgatar o conjunto de programas implementados ao longo do governo Dilma para educação profissional, acrescido do conjunto de políticas dos oito anos de governo Lula, houve, nesses 12 anos, a ampliação do uso de técnicas de gestão de planejamento e controle das políticas públicas implementadas. Tal observação se faz a partir da análise efetuada nos Relatórios de Gestão da SETEC, Relatórios de Auditoria da CGU e TCU, bem como nos planos plurianuais.

A criação de indicadores de desempenho a serem cumpridos pelos Institutos Federais a partir do Termo de Acordo de Metas e Compromissos, o conjunto de estratégias e metas a serem alcançadas pela própria educação profissional, enquanto programa PRONATEC, revelam essa incorporação dos conceitos da organização orientada para estratégia criados por Kaplan e Norton⁹⁰ na década de 1990.

A análise da trajetória da educação profissional, iniciada no governo Lula e limitada ao final do primeiro governo Dilma, revela o aporte financeiro na criação de novas unidades de ensino na rede federal, a implementação dos diversos programas, a transformação da própria rede federal com a criação dos Institutos Federais, a criação do PRONATEC. Tal condição deve-se à inclusão da educação profissional como fator estratégico e político para ambos os governos.

A interpretação dos dados expostos em tabelas e gráficos sobre a evolução das matrículas iniciais, os quadro da evolução e mudanças nas legislações da educação profissional também serviram de subsídios para responderam aos questionamentos que deram início a esta pesquisa.

⁹⁰Autores dos livros “A estratégia em ação” e “Organização orientada para estratégia”, ambos tratam da implantação do Balance Scorecard (BSC) nas organizações que visam obter alto desempenho.

Observou-se que a rede federal sofreu alterações tanto na sua configuração quanto na sua reestruturação interna e no seu posicionamento na estrutura do MEC, e estrutura esta parece ter sido o seu principal ganho político. As tentativas anteriores de reestruturação, anterior a 1985, tinham como foco as mudanças no campo pedagógico e a revitalização dos laboratórios de ensino das escolas federais. A primeira tentativa de aumento das unidades de ensino com a expansão da rede federal foi com o PROTEC do governo Sarney, e serviu como cenário para novas tentativas, com o PROEP do governo FHC e o Plano de Expansão do governo Lula e governo Dilma.

O êxito de cada uma dessas tentativas de expansão esteve fortemente ligado ao aporte financeiro direcionado para cada uma, ou seja, a situação econômica e a política vigente, no país, favoreciam ou não a expansão da rede. Como se sabe, um governo inicia a implementação de uma política pública de educação e essa, por ser de longo prazo, requer continuidade nos governos sucessores. Ocorre, no entanto, que, ao assumirem o poder, costumam remodelar os projetos implementados anteriormente e divulgá-los como novos ou como projetos inéditos.

Em 1920, já se falava, na Câmara dos Deputados, no interesse de serem criadas novas Escolas de Aprendizes e Artífices⁹¹ quantas fossem necessárias e deveriam ser alocadas em locais mais “*reputados convenientes*”⁹². O projeto não foi adiante devido à ausência de recursos financeiros. Mas, ao se efetuar a leitura do PDE 2007, dos planos das três fases da expansão da rede federal, além do programa do PRONATEC, poder-se-á perceber a existência de uma semelhança incontestável. A diferença mais evidente foi a capacidade de aporte financeiro e do controle da execução da implementação do plano de expansão, tanto pelos gestores da SETEC quanto pelos órgãos controladores da União (CGU, TCU), mediante a utilização dos indicadores e dos sistemas de informação de gestão.

Ao se considerar “locais reputados e convenientes” como semelhantes aos locais escolhidos para a alocação das novas escolas da rede federal, pergunta-se se os critérios adotados para a escolha das cidades contempladas com uma unidade de ensino da rede federal durante a atual expansão da rede resultaram no

⁹¹Criadas em 1909, ex-Escolas Técnicas, ex-CEFETs e, em 2008, transformados em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

⁹²Proposta do deputado José Augusto (RN); texto completo em Cunha (2005b, p. 201).

favorecimento político de municípios gestados pela base aliada dos governos Lula e Dilma. Tratou-se de um *pork barrel* explícito ou implícito? O próximo capítulo procura dar alguma resposta neste sentido, amparando-se em dados e informações e na análise da trajetória política.

Os Institutos Federais são utilizados como *lócus* para a obtenção das possíveis respostas a esses questionamentos por concentrarem o maior número de unidades de ensino (551) da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. A expansão, iniciada em 2005, será apresentada mediante a análise das suas três fases, que abrangem respectivamente: o primeiro mandato do governo Lula com a Fase I; o segundo mandato, com a Fase II; e o primeiro governo Dilma com a Fase III.

7 OS RESULTADOS DO PROCESSO DE EXPANSÃO DA RFEPECT

As estratégias adotadas, nos últimos anos, após as eleições de 2002, apontam que as iniciativas de expansão anteriores encontraram restrições de diversos patamares, tais como interesse do próprio governo federal no tema educação profissional, além da execução dos tipos de contratos, escolhas de tecnologias embarcadas nas escolas, modelos de gestão pública e, principalmente, no aporte financeiro expresso no orçamento federal. Afinal, não são escolas de baixo custo.

Para implementar e manter uma unidade de ensino técnico federal, demanda-se por laboratórios e por infraestrutura acadêmica com alto valor agregado. A decisão de efetivar a ampliação da rede federal de educação profissional, durante o primeiro governo do ex-presidente Lula, acabou por reconfigurar a estrutura existente até 2005.

A rede federal era composta por 144 unidades de ensino, divididas em um diversificado rol de modelos institucionais:

- 1 Universidade Tecnológica Federal, localizada no estado do Paraná;
- 6 Campi, vinculados à Universidade Tecnológica Federal do Paraná;
- 33 Centros Federais de Educação Tecnológica, os chamados CEFETs;
- 35 Unidades de Ensino Descentralizadas (UnEDs), vinculadas aos CEFETs;
- 36 Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs);
- 1 Escola Técnica Federal (ETF) e
- 32 Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (ETVs) (SETEC, 2007).

Após as alterações realizadas no marco legal, que restringia a criação de novas unidades federais mantidas pela União, deu-se início, em 2005, só processo de expansão da rede federal realizado em diversas fases compatíveis com os mandatos dos governos eleitos entre 2003 a 2014.

A análise desenvolvida neste capítulo aborda o desenvolvimento das seguintes fases: Fase I (2005 a 2006) corresponde ao primeiro mandato do governo Lula; Fase II (2007 a 2010) corresponde ao segundo mandato do governo Lula; Fase III (2011 a 2014) corresponde ao primeiro mandato do governo Dilma. Apesar de não compor a análise dessa tese, a Fase IV (2015 a 2016) foi deflagrada após a reeleição de Dilma Rousseff.

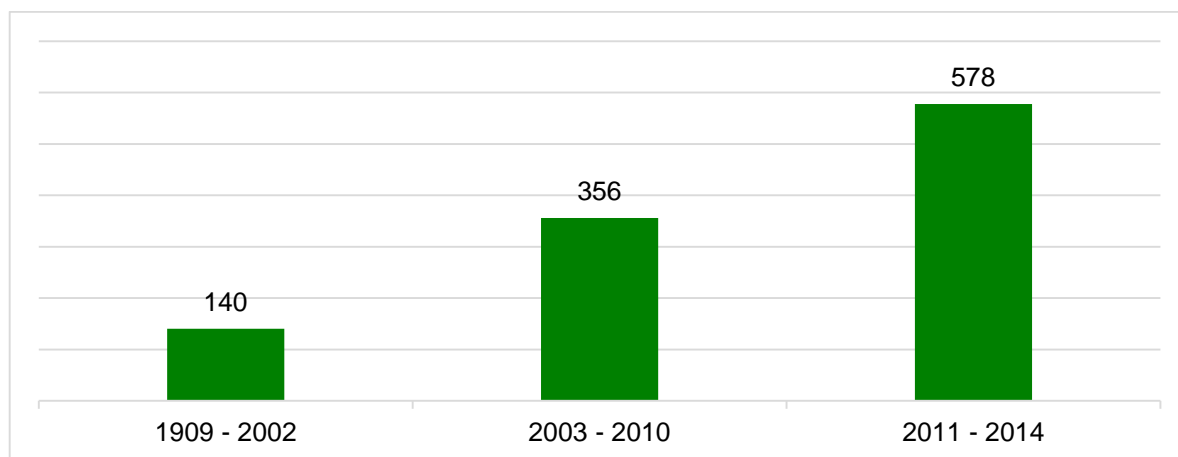
Cabe lembrar que, com a vigência da Lei nº 11.892, de 2008, a rede federal teve uma nova identidade, que a caracterizou por Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPC), que passou ser composta pelos Institutos Federais (IFs), Escolas Técnicas Vinculadas as Universidades (ETVs), Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e pelo Colégio Pedro II⁹³.

Ao instituir a Rede Federal de EPCT, essa mesma legislação criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que são o resultado da integração entre os CEFETs, as escolas técnicas federais e as agrotécnicas federais.

Apenas dois CEFETs não aderiram a essa integração: o CEFET - Rio de Janeiro e o CEFET - Minas Gerais. Mediante levantamento realizado até o mês de junho de 2016, toda a rede encontrava-se instalada em 568 municípios, o que corresponde a 10,2% do total das municipalidades⁹⁴ brasileiras, totalizando 639 unidades de ensino (*campi*) e cinco polos de inovação.

O gráfico 13 evidencia a elevação do número de unidades de ensino criadas entre os anos de 2003 a 2014, na Rede Federal de EPCT.

Gráfico 13 - Evolução das unidades de ensino da Rede Federal de EPCT



Fonte: MEC, <http://institutofederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>

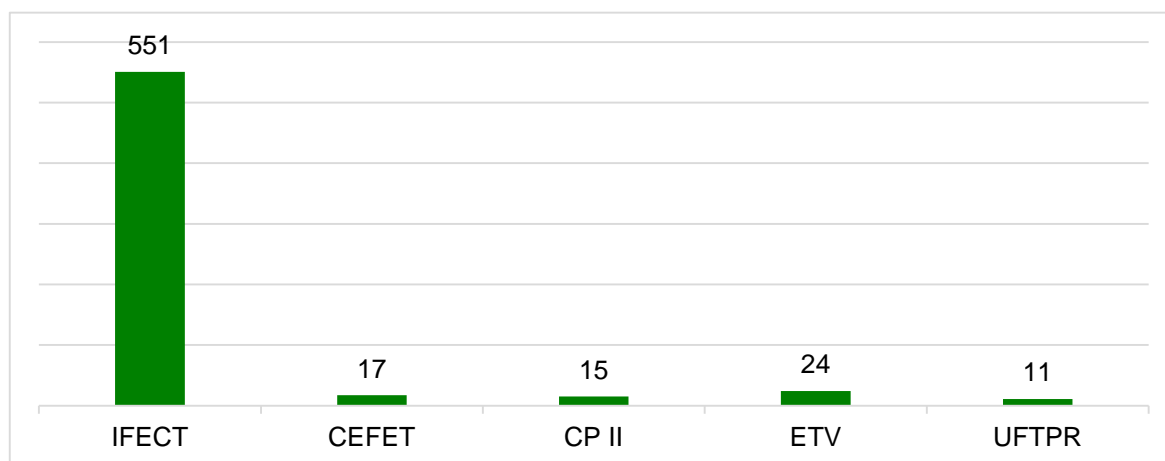
O crescimento de 413% da Rede Federal de EPCT, apresentado no gráfico 13, engloba todas as unidades de ensino da rede federal: IFECTs, CEFETs, ETVs e o

⁹³ O Colégio Pedro II passou a compor a Rede Federal de EPCT a partir da publicação da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012.

⁹⁴ Segundo o IBGE, em 2014, o Brasil contava com 5.570 municípios. Mais informações, acessar: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2014/default.shtm>.

Colégio Pedro II. Cada uma dessas instituições é composta por um determinado número de *campi* conforme mostra o gráfico 14.

Gráfico 14 - Composição de Instituições da Rede Federal de EPCT



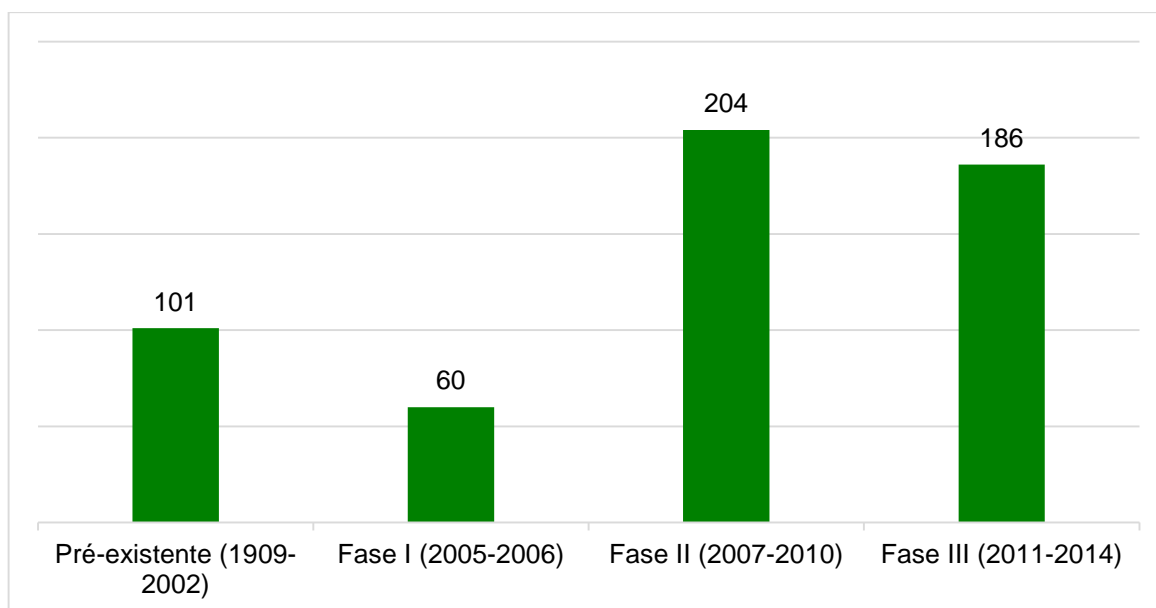
Fonte: MEC, <http://redefederal.mec.gov.br/instituicoes>

O gráfico 14 contém todos os *campi* listados no sistema da Rede Federal de EPCT em junho de 2016. Observa-se que 90% da composição da rede pertencem aos Institutos Federais.

Como o processo de criação e implementação dos novos *campi* dos Institutos Federais ocorreu de forma intensiva, resolveu-se elaborar uma base de dados capaz de representar cada etapa desse processo. A primeira providência foi realizar um levantamento no Diário Oficial da União (DOU). Foram identificadas as normas publicadas de 1909 a 2014, para a criação e autorização do funcionamento dessas unidades de ensino.

Devido às mudanças das instituições CEFETs, EAFs e ETFs para Instituto Federal, foi necessária a inclusão de uma classificação capaz de identificar cada nomenclatura utilizada pelas unidades de ensino ao longo de sua existência. Tal procedimento culminou no mapeamento das três fases de expansão. Para as unidades pré-existentes ao processo de expansão, adotou-se a identificação Fase 0 (zero). Assim, foi possível classificar cada uma das unidades de ensino (*campi*) das instituições citadas antes e depois da publicação da Lei 11.892/2008.

Os primeiros dados resultantes desse levantamento são a evolução quantitativa expressa no gráfico 15.

Gráfico 15 - Evolução de criação e implementação dos *campi* dos Institutos Federais

Fonte: Elaborado pela autora

A Fase 0 - pré-existente representa o período de 1909 a 2002. Engloba o surgimento das Escolas de Aprendizes e Artífices (1909) e a consolidação das escolas técnicas e agrotécnicas federais nos anos 1960 e 1970, que culminou na “cefetização” das ETFs realizada na década de 1990. A Fase 0 participa com 18% no volume total de 551 *campi* dos IFs. As demais fases representam 82%, sendo que a Fase I, iniciada em 2005, agregou a inclusão de 60 unidades que representam 11%.

A Fase II, com a inclusão de mais 203 novas unidades, representa 37% de participação, número superior ao projetado de 150 cidades contempladas no Edital SETEC/MEC 01/2007, resultante da “promessa de campanha” de 2006 para a criação de “escolas técnicas federais em cada cidade-polo do país”. Já a Fase III, associada à expansão vinculada ao PRONATEC, possui uma participação de 34%.

A decisão por restringir a análise do processo da política de expansão da Rede Federal de EPCT, no âmbito dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, apoiou-se no número expressivo de 450 *campi* criados entre 2005 e 2014. Os Institutos Federais representam a ampliação da capilaridade de atuação da rede em todos os estados federativos. Os Institutos Federais são definidos como instituições de educação superior, básica e profissional, com estruturas *pluricurriculares* e *multicampi*, com *expertise* na oferta de educação profissional e tecnológica, nas diversas modalidades de ensino.

A alocação de cada *campi* em cada fase da expansão esteve associada a um conjunto de critérios estruturados pela SETEC/MEC e detalhados nos três planos de expansão. Cada fase recebeu uma lista de critérios específicos, que caracterizaram o perfil da alocação do campus em um determinado município em detrimento a outro. Observou-se a presença de um critério essencial em todas as fases: que se trata da exigência do campus estar inserido em um arranjo produtivo, social e cultural local e suas atividades de ensino, pesquisa e extensão serem aderentes a esse arranjo local

Compreender a ampliação da capilaridade da rede, a partir da observação dos critérios de escolha dos municípios, passou a determinar que caminho deveria ser percorrido para se efetuar a análise da expansão Rede Federal de EPCT. Para tanto, pretende-se nas próximas seções, descrever o percurso metodológico adotado e os resultados aferidos acerca da criação e implementação da expansão dos Institutos Federais. Recorreu-se a várias técnicas de pesquisa, como a utilização de informações já tratadas e analisadas pela literatura especializada, que servem de suporte teórico para compreensão dos fatos e acontecimentos recentes.

Com base na análise documental, utilizando-se de materiais institucionais e legais constante no portal Governo Federal, considerados como fontes primárias da pesquisa, pode-se construir todo o referencial para interpretar a implementação da expansão. Por serem documentos oficiais, essas fontes não traziam as evidências da construção da agenda para a política de expansão. Assim, optou-se por adotar, também, entrevistas semiestruturadas com especialistas técnicos, políticos e acadêmicos com conhecimento específico, que poderiam dirimir as possíveis dúvidas existentes sobre o processo da expansão.

As seções que seguem trazem os comentários desses especialistas em uma narrativa convergente com as estratégias traçadas pelo governo federal para a educação profissional, configurando-se, assim, a formação da agenda política em prol da educação profissional.

Além dos comentários, analisa-se a configuração da expansão com a exploração dos critérios utilizados para a criação dos novos *campi*; inclusive, considera-se a relação entre a alocação em um dado município e sua relação política com a base aliada do governo federal, à época de sua implantação. E ainda, no intuito de dirimir

as dúvidas, efetua-se uma análise com base nos critérios de escolhas dos municípios da *possível existência de um município ter sido escolhido em detrimento a outro*, por ser da base aliada e não da oposição ao governo federal.

7.1 O INÍCIO DO PROCESSO DE EXPANSÃO PELA ÓTICA DOS “OPERADORES DA POLÍTICA”

A expansão começou a ser configurada durante a gestão do Ministro da Educação Cristovam Buarque (2003), quando foram iniciados os primeiros contatos para a criação de novas unidades de ensino. Durante entrevista para esta tese, o Prof. Jadir Pela, na época Diretor Geral do CEFET-ES e Presidente do CONCEFET, narrou que, o então Deputado Federal Neucimar Fraga (PL) perguntou-lhe como a cidade de Vila Velha/ES poderia ter uma escola técnica”, e:

Eu disse que nós teríamos que conversar com o Ministro Cristovam porque tinha uma lei/decreto que proibia a expansão da rede federal. Assim, ele foi lá [...]. Ele foi conversar com o Ministro Cristovam. E ele disse que se Neucimar conseguisse criar uma frente, criasse um movimento para que viesse a retornar essa possibilidade de criar a escola, ele estaria de acordo. E aí Neucimar, do jeito político que ele é, ele se movimentou e conseguiu a mudança. (Entrevista em 25/05/2015)

Havia, desde 2003, um movimento multipartidário, na Câmara dos Deputados e no Senado, voltado para a defesa da educação profissional: a Frente Parlamentar em Defesa da Educação Profissional, presidida pelo Deputado Federal Alex Canziani (PTB) e composta por 117 deputados e 26 senadores. Uma das questões principais defendidas pela Frente Parlamentar era o aporte financeiro para a execução dos projetos do PROEP. Foram realizadas várias reivindicações de 2003 a 2005, com o objetivo de “pressionar” o governo federal sobre a importância do cumprimento dos projetos já aprovados.

A criação de novas escolas destinadas à educação profissional ocorria por meio desses projetos, sendo que a União poderia até participar da construção das unidades, mas a manutenção física, na essência, caberia ao estado, municípios ou entidades comunitárias. Nessa época, não havia um movimento explícito voltado para a expansão da rede federal. Pode-se dizer que as conversas ocorriam nos bastidores da SETEC.

Ao abordar sobre o PROEP, Paulo Paim (PT)⁹⁵ afirmou que o programa era “uma brilhante iniciativa do Governo anterior que está tendo um novo impulso por parte do Ministro Cristovam Buarque [...] é um programa voltado ao fortalecimento do ensino profissional no campo da educação” (2003, p.3). Mas, para além dos elogios, argumentou que a situação financeira do programa estava com restrição orçamentária em 2003, pois houve uma aprovação “de apenas R\$ 62,7 milhões [...] foram reduzidos a R\$ 42,7 milhões, [...] o governo anterior incentivou [...] mas acabou aprovando somente R\$ 42 milhões, quando seriam necessários R\$ 260 milhões” (p.6). Ainda não se falava no Plano de Expansão do Governo Lula, vivenciava-se a crise pertinente à implementação do PROEP criado no governo FHC.

A frente parlamentar realizou diversos debates sobre o PROEP, e o deputado Alex Canziani (PTB-PR), durante um determinado evento realizado na Câmara Federal, com a presença de representantes do MEC e diretores gerais das instituições de ensino profissional, expressou a insatisfação quanto à liberação dos recursos para o ano de 2005, e afirmou: "No ritmo que está, o Governo Lula vai terminar sem nenhuma nova escola construída no seu mandato"⁹⁶.

A solução para o empasse do PROEP veio com a criação e implementação do Plano de Expansão criado logo após as mudanças na legislação, realizadas com a participação direta da Frente Parlamentar. O ex-senador e ex-governador do Espírito Santo, Renato Casagrande (PSB), comentou em entrevista sobre essa participação:

Aqui no Espírito Santo quem teve um papel de destaque mesmo foi Neucimar Fraga, o movimento começou em 2003 mas a lei tramitou em 2004, [...] Neucimar [...] era da comissão naquela época, mas a frente parlamentar foi importante para poder fazer a mudança da legislação tanto na câmara como no senado. (Entrevista em 21/09/2015)

A frente parlamentar era suprapartidária e, como afirma Casagrande, a “discussão da educação profissional [...] uniu pessoas de todos os partidos em torno dessa expansão”. Sobre a composição suprapartidária para a adesão à proposta de criação de novas unidades pelo governo do PT, indagou-se ao ex-governador se, no âmbito da coligação existente, da oposição PSDB e DEM, havia algum parlamentar contra essa proposta.

⁹⁵ Atividade Legislativa, pronunciamento realizado no Senado Federal em 20/06/2003. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/p/texto/336455>>. Acesso em 23/05/2016.

⁹⁶ Notícias da Câmara dos Deputados: Frente da Educação Profissional debate recursos do PROEP, publicada em 13/04/2005. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camara/noticias/noticias/64500.html>>. Acesso em 20/04/2016

Ninguém ia ficar contra a educação pública, lógico que os parlamentares do PSDB e do DEM tiveram que arranjar explicações porque ficamos tanto tempo sem expansão [...] Mas, os parlamentares em si estiveram juntos, ninguém trabalhou contra naturalmente, todos trabalharam para que pudesse ter a expansão. (Entrevista em 21/09/2015)

De fato abriu-se uma janela política com o envio do Projeto de Lei nº 3.584/2004 apresentado pelo Poder Executivo em 18/05/2004 à Câmara dos Deputados. A Comissão de Educação e Cultura aprovou o parecer favorável do Deputado Irineu Colombo (PT/PR), em novembro de 2004. Em seguida o relator Neucimar Fraga (PL/ES) na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), expôs seu parecer:

“Na exposição de motivos do projeto, o Ministro Tarso Genro aduz que a atual redação da Lei n.º 8.948/94 impede a União de criar escolas profissionais quando não é possível concretizar parcerias [...]. A regulamentação atual tem reflexos particularmente negativos na oferta de educação profissional nas regiões menos desenvolvidas do País, cujos Estados, Municípios e entidades da sociedade civil não têm condições de suportar as despesas daí decorrentes. Como resultado, inúmeras entidades federadas não possuem nenhuma instituição federal de educação profissional. A isto se acrescente que muitas escolas com obras já avançadas não puderam ser concluídas ante a impossibilidade de a União lhes destinar verbas. Nesse contexto, seria imperativo alterar o § 5º do art. 3º da Lei n.º 8.948/94, removendo o óbice legal que inibe a atuação da União na espécie”⁹⁷.

Após os trâmites legais, efetivou-se com a Lei nº 11.195/2005, a mudança necessária para o início da primeira fase da expansão da rede federal. Conforme SETEC⁹⁸ (2007, pp. 2-3), efetivou-se “a aprovação de crédito extraordinário em favor do Ministério da Educação no valor de R\$ 57 milhões (Lei n.º 11.249, de 23/12/05)” acrescida da “aprovação do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica”, pelo Presidente da República, em 26/01/06.

A princípio pode parecer que somente a partir de 2004 houveram iniciativas para a ampliação da rede federal. Mas, um olhar mais atento na trajetória da educação profissional delineada nos capítulos anteriores tal afirmação não procede. Ou seja, a expansão não é uma ideia nova, como explicita o Prof. Jadir Pela ao comentar sobre a quantidade de escolas a serem criadas na expansão da rede federal:

Todo mundo fala que o governo Lula criou, não, essa história já existia. Já estava no subconsciente. Ele teve coragem, expandiu, investiu, era uma

⁹⁷ Trecho do parecer emitido pelo Deputado Federal Neucimar Fraga à Comissão de Constituição e Justiça em 15/04/2005, disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=282309>>. Acesso em 06/11/2014.

⁹⁸ Relatório da Expansão da RFEPT foi elaborado pela equipe da Coordenação Geral de Supervisão da Gestão de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica (CGSGIFEPT), da SETEC/MEC.

vergonha, nós perdíamos para os outros países em número de escolas até a entrada de Lula. [...] queríamos era triplicar quadruplicar o número de escolas. A gente levava em conta o exemplo de outros países, como podia um país como o nosso com esse tamanho ter apenas 140 escolas? Era muito pouco. Comparávamos com Argentina, Uruguai, Paraguai são muito maiores o número de escolas. Nem pegávamos como exemplo países como França, Canadá, Alemanha e EUA, nem os usávamos como parâmetro, era covardia. (Entrevista 25/05/2015)

Se por um lado havia o interesse dos diretores das EAFs e ETFs, conselheiros do CONCEFET e do CONEAF na ampliação, a atuação das escolas para a verticalização do ensino, na oferta de cursos do ensino técnico integrado ao ensino superior, havia, também, interesse por parte do governo federal em encontrar uma política pública, que fosse capaz de apresentar algo diferente, oposto ao que o governo de FHC e outros governos já haviam realizado.

A consonância de ideias presentes entre diretores gerais das escolas da rede federal, do governo federal através da SETEC e MEC, do Gabinete da Casa Civil e, posteriormente, da própria bancada de parlamentares, culminou na criação da política de expansão da rede federal e da reorganização da educação profissional e tecnológica, em uma janela política capaz de realizar a contraposição necessária durante o período pré-eleitoral de 2006.

Compreende-se que tal cenário também foi possível, como cita o Prof. Jadir que houve “uma boa relação com o MEC, diálogo com Haddad, e um presidente que apoiava”; cita, ainda, que o ministro Fernando Haddad “foi muito importante, ele viu uma oportunidade de ter uma política, que iria contrapor com o governo anterior, [...] uma política capaz de contrapor a política do PSDB com a do PT [...]” e complementa, “a maioria dos diretores da época eram petistas e aonde foram implantados, os prefeitos eram petistas ou aliados” (Idem).

O que se observa, nessa fala, é a existência de uma tendência da alocação dos novos *campi* em municipalidades que possuíam aderência política com o governo federal. Tal “suposição” poderá ser contrastada com a análise dos “não IFs”, ou seja, aqueles municípios, que não foram contemplados para receberem um novo campus, apesar de se adequarem aos critérios estabelecidos, não eram governados por prefeitos de partidos de oposição ao governo federal.

Casagrande comentou que, durante a sua atuação como senador e governador e durante o processo de criação e implementação das novas unidades de ensino, alguns estados foram mais articulados do que outros. O movimento não foi uniforme, mas todos os estados foram contemplados pela expansão por essa ser uma política do governo federal e complementou:

Alguns estados os diretores tiveram uma atuação muito mais forte, como foi o caso do Espírito Santo, Ceará também foi muito forte, [...] e acho que [...] nessa militância que os diretores tiveram junto aos parlamentares no Congresso Nacional, isso deu ao instituto um apoio político permanente. Assim, hoje o instituto federal no Brasil todo tem um reconhecimento parlamentar muito grande. Um reconhecimento [...] fruto dessa militância, desse debate, dessa discussão que os diretores fizeram no Congresso Nacional. Então, isso produziu um fruto que vai durar por muito tempo, muitas instituições não tem a simpatia no congresso que tem o instituto. (Entrevista em 21/09/2015)

Havia uma relação direta entre parlamentares e diretores gerais das EAFs, ETFs e CEFETs, atuais Institutos Federais. Casagrande revelou a empatia existente na época.

É lógico que essa relação foi feita direta, o MEC sempre esteve junto. Mas a relação da época dos diretores era feita direta com o parlamento. Lógico que eles estavam fazendo a defesa de uma política do Ministério da Educação, mas se criou uma relação muito forte da instituição através da atuação dos diretores. Porque como nós tivemos alguns anos de muito intenso debate, e de discussão, reuniões do congresso, reunião com o ministro, reunião com o secretário da SETEC, isso criou uma simpatia muito grande do Congresso com as unidades. (Entrevista em 21/09/2015)

Pode-se afirmar que houve convergência de interesses em torno dessa agenda política demandada pelo movimento dos diretores gerais das instituições da rede federal de educação profissional. Sobre os recursos demandados para a implementação da expansão, o ex-governador explicou que cada bancada parlamentar “colocava emenda parlamentar para esses trabalhos, juntávamos aquilo que era comum, e colocávamos emenda para fortalecer o orçamento do Ministério da Educação nesta área de expansão da educação tecnológica”.

Vê-se que houve uma integração entre as bancadas de vários estados no intuito de viabilizar a expansão da rede federal, uma integração bem orquestrada, “porque a frente parlamentar atuava em alguns pontos, porque era uma coisa nacional. Mas tinha uma atuação da bancada estadual” e citou como exemplo relativo à ação da bancada federal do estado do Espírito Santo,

Então, nós vamos colocar uma emenda de bancada para ajudar a construir o IFES de Nova Venécia, Cariacica? Então a gente colocava. Na área da

educação, quando você coloca uma emenda, geralmente ela é executada porque está dentro do percentual de obrigatoriedade de execução, geralmente é executada, então colocávamos emendas de bancadas para a expansão do IFES.

O ex-governador trata especificamente das emendas parlamentares destinadas à expansão do Instituto Federal do Espírito Santo. Neste sentido, pode-se perceber que a prática do *pork barrel* é uma estratégia parlamentar usual entre as bancadas do Congresso Nacional. O uso das emendas no orçamento para financiamento de projetos e programas ocorre, principalmente, para reforçar e beneficiar as bases eleitorais do parlamentar ou da própria legenda (SAMUELS, 2001, p.7). Pelo ponto de vista partidário, o *pork* apresenta-se como uma congruência entre o governo local (estados e municípios) e o governo federal (SANTANA, 2011, p. 77).

O processo político da expansão da rede federal, durante 2003 e 2004, teve pouca visibilidade no âmbito da Casa Civil e da Presidência da República, apesar do programa de governo do PT para as eleições de 2002, principalmente, citar que seria “dada especial atenção à formulação de programas de formação profissional e de educação de jovens e adultos”⁹⁹. Contudo, não havia uma projeção inicial para uma expansão nas dimensões atuais. O ex-governador Casagrande comentou que “a expansão do ensino tecnológico já estava no programa dele, mas não estava com esse tamanho todo. [...] Não estava detalhado desse jeito. Ele fez muito mais do que falou na campanha de 2002”.

Percebe-se que, durante os dois primeiros anos do governo Lula, não havia uma noção clara da dimensão estratégica que a educação profissional e a rede federal poderiam adquirir no plano político. De fato, inicialmente, o ex-presidente Lula desconhecia a extensão que poderia provocar a criação de novas unidades de ensino, “depois que começou a fazer que viu o contexto, ele deslumbrou” e, por possuir uma “sensibilidade política, seguiu em frente”, conforme mencionado pelo ex-governador Casagrande.

Com o advento das primeiras inaugurações das novas unidades de ensino da rede federal, viu-se o ganho obtido com a oportunidade explícita para se expor e divulgar os resultados da política de expansão da rede federal. A exposição das realizações,

⁹⁹ Programa de Governo 2002 do PT - Um Brasil para Todos - Crescimento, Emprego e Inclusão Social, para ler o programa completo acessar:
<<http://novo.fpabramo.org.br/uploads/programagoverno.pdf>>.

em curto prazo, é um comportamento frequente entre os políticos: usam desse artifício com o objetivo de garantirem a permanência no poder ou de conseguirem renovar seu mandato (RUA; AGUIAR, 2006, p. 134). Corrobora com esse contexto o comentário realizado pelo Coordenador-Geral do Plano de Expansão, Sr. Gleisson Rubim¹⁰⁰, durante entrevista realizada em Brasília:

Pode parecer assim uma singeleza essa afirmação, mas foi o que eu falei pro Lula num despacho que eu tive com ele no final de 2006, eu falei assim: 'Presidente, o que o senhor tá fazendo é inaugurar escola! É bem diferente de inaugurar prédio. Inaugurar prédio, muitos inauguraram. Mas qual a inauguração que o senhor vai que já não tem os alunos na frente lá da escola? Então o senhor chega para inaugurar a escola com aluno, a escola é uma estrutura viva. É bem diferente de inaugurar um prédio e depois questionarem: quando é que vai funcionar? (Entrevista em 28/09/2015)

A participação do presidente Lula, nos eventos de inauguração das unidades de ensino, que estavam efetivamente instaladas com corpo administrativo, docente e discente, aumentou a sua visibilidade política bem como a do próprio plano de expansão da rede federal.

Dentre as dificuldades na implementação de novas unidades de ensino, está atrelada a característica de a educação profissional ser uma área de concentração que requer investimento constante em equipamentos e atualizações tecnológicas, com determinada complexidade, dependendo do setor produtivo ao qual está atrelada.

E “preparar quadros, para lidar com essa complexidade, não é um processo barato, não pode ser uma formação teórica, a pessoa tem que ser colocada em uma situação de experimentação das rotinas”, conforme esclareceu o Sr. Gleisson Rubim.

O acúmulo de experiência técnica em funções administrativas em cargos na SETEC, desde 1998, possibilitou-lhe identificar quais unidades de ensino criadas pelo PROTEC encontravam-se com obras inconclusas, ou quais unidades de ensino oriundas do PROEP estavam com obras comprometidas, ou quais não possuíam condições materiais e humanas para iniciarem as atividades acadêmicas. Esses dois programas são comparados ao Plano de Expansão no quadro 14.

¹⁰⁰ Também, Coordenador da Coordenação Geral de Supervisão da Gestão de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica (CGSGIFEPT), da SETEC/MEC, ex-presidente na ENAP e Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento desde junho de 2016.

Quadro 14 - Comparação entre as políticas de Expansão da Educação Profissional

PROTEC (1986 — 2002)	PROEP (1997 — 2009)	Plano de Expansão – Fases I e II (2006 — 2009)
Proposta: implantação de 200 unidades de ensino técnico no interior do país.	Proposta: implantar cerca de 200 novos estabelecimentos de educação profissional no país.	Proposta: implantar 214 novas unidades na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.
Resultados: - Implantou cerca de 50 unidades na Rede Federal. - Predominaram as escolas municipais de iniciação agrícola. - Deixou várias obras inacabadas (Inhumas-GO, Nova Andradina-MS, Hidrolândia-GO). - Várias escolas não tiveram quadros de pessoal criados (Morrinhos-GO, Jaraguá do Sul-SC, Campo Mourão-PR, Dois Vizinhos-PR).	Resultados: - Construiu cerca de 125 escolas novas, sendo 70 no segmento comunitário, 53 estaduais e 2 federais. - Deixou poucas obras inacabadas. - Das 70 escolas comunitárias construídas, 31 nunca funcionaram. Dessas, 20 foram federalizadas ou estadualizadas. - Das 53 escolas estaduais, estima-se que cerca de 20 também não tenham oferta educativa regular, sendo que 5 já foram federalizadas.	Resultados: - 76 obras concluídas; 108 em execução e 30 em ação preparatória. - Não há registro de obras inacabadas (abandonadas). - Único dos três programas a viabilizar a construção de escolas em todas as 27 unidades da federação; - Todas as escolas possuem quadros de pessoal criados por lei e recursos para manutenção assegurados em ação orçamentária específica.
Estratégia de execução: repasse de recursos federais às Prefeituras Municipais.	Estratégia de execução: repasse de recursos federais para instituições de direito privado, para estados e para a Rede Federal.	Estratégia de execução: repasse de recursos federais restrito às instituições federais de EPT, com recebimento de contrapartidas de Prefeituras / Governos Estaduais.
Impacto sobre a oferta pública de EPT: médio.	Impacto sobre a oferta pública de EPT: baixo.	Impacto sobre a oferta pública de EPT: alto.
Equipe de coordenação do programa: Em média, 50 pessoas.	Equipe de coordenação do programa: Em média, 90 pessoas.	Equipe de coordenação do programa: Em média, 10 pessoas.

Fonte: Acervo técnico Sr. Gleisson Rubim, Coordenador da CGSGIFEPT/SETEC/MEC

As três políticas de expansão da Rede Federal de EPCT tratavam do aumento do número de unidades de ensino voltados para o ensino técnico e profissional, mas o Plano de Expansão de 2006 foi específico para a Rede Federal. Os resultados apresentados, no quadro 14, resumem as descrições efetivadas ao longo dessa tese: o PROTEC, do governo Sarney, deixou obras inacabadas e reformou diversas escolas municipais agrícolas; o PROEP, do governo FHC, apesar do volume de escolas construídas, expôs a fragilidade do programa em relação à manutenção e operacionalização acadêmica das novas unidades de ensino devido aos custos

elevados para a aquisição de equipamentos de tecnologia de ponta, conforme já explicado nos capítulos anteriores. O Plano de Expansão Fase I e II, conforme os dados do quadro, não possuem obras inacabadas. De fato, todas as unidades de ensino criadas nessas fases encontram-se em operação com quadro administrativo e docente concursados e com atividades acadêmicas em curso.

A metodologia adotada para o repasse dos recursos federais foi diferenciado nas três propostas de expansão. O Plano de Expansão Fase I e II restringiu-se a repassar os recursos federais diretamente para as instituições de ensino da rede federal de EPT, ou seja, quem executou o processo de implementação da política foi o governo federal.

E essa implementação exigiu uma engenharia simultânea¹⁰¹ com atuação de várias frentes de trabalho que englobavam desde os técnicos especializados, engenheiros, coordenadores de projetos como também a participação complementar dos técnicos administrativos e docentes das próprias instituições de ensino federal.

A estrutura implantada pela SETEC, com vistas a desenvolver os Planos de Expansão, teve várias frentes de trabalho com equipes desenvolvendo as diversas atividades simultaneamente, a narrativa do Sr. Gleisson sobre esse aspecto revela a realidade vivenciada no processo de expansão:

“[...] uma equipe da coordenação geral cuidava da parte civil, uma equipe ficava mais perto de mim, cuidava de todos os demais componentes para que aquela escola funcionasse depois que estivesse pronta. Ela cuidava do cronograma de concursos públicos, da definição dos perfis dos cargos de técnico administrativo, do estabelecimento da estrutura administrativa da escola, cargos de direção, funções gratificadas, alocação de orçamento, aquisição de equipamentos. Tinha que acompanhar cada uma dessas 104 escolas *on time* [...] de modo que quando a escola ficasse pronta, o concurso já estivesse concluído, os equipamentos já adquiridos, o orçamento alocado e pudesse fazer a inauguração de uma escola e não de um prédio”. (Entrevista 28/09/2015)

Os dados listados, no quadro 14, são avaliações técnicas que, a princípio, parecem serem incontestáveis. Os resultados identificados, nas três propostas, apontam que o fator, a gestão dos processos com foco nos resultados desses programas, tornou-se um diferencial. A visão estratégica da educação profissional e tecnológica, pós década de 1990, e adotada no PROEP e fortemente direcionadora no Plano de

¹⁰¹ A engenharia simultânea utiliza-se do conceito de força-tarefa de modo a realizarem-se várias etapas do processo de um empreendimento simultaneamente, e encontra-se ligada ao conceito de qualidade e à ausência de retrabalho (CASAROTTO Fº, 2001, pp. 94-99).

Expansão Fase I e II, revela a existência de um só sistema de planejamento e controle do governo federal.

A próxima seção apresenta a análise dos critérios adotados nas três fases do plano de Expansão da Rede Federal de EPCT e, conseqüentemente, dos Institutos Federais. Esses critérios foram criados com o intuito de apoiarem a decisão na definição das localidades que receberiam uma nova unidade de ensino (*campi*).

7.2 OS CRITÉRIOS PARA ALOCAÇÃO DOS NOVOS CAMPI

O Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica¹⁰² (MEC, 2005, p.5) apresenta, em seu escopo, que era possível afirmar que as instituições federais de educação profissional trabalhavam “no limite da capacidade instalada, com potencialidades de expansão limitadas por algumas deficiências estruturais”, dentre as quais se argumentava a existência de inadequação dos quadros funcionais como um fator agravante ao bom desenvolvimento da rede federal.

Apesar de não ser objeto de análise dessa tese, cabe citar que, a partir de 2003, deu-se início a um processo sistemático de realização de concursos públicos para realizar a recomposição dos quadros docentes e administrativos das instituições federais. Contudo, essa decisão possibilitou o resgate das UnEDs da rede federal, que já haviam sido criadas, possuíam estrutura física, mas sem corpo administrativo e docentes (MEC, 2005, p.6).

A distribuição das unidades de ensino da rede federal pelas regiões geográficas brasileiras manteve-se a mesma desde 1909 e esteve ausente nos estados do Acre, Amapá, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal até a execução da Fase I do plano de Expansão. Sobre a abrangência a ser alcançada pela expansão da rede, argumentou-se que esta deveria ter uma melhor cobertura geográfica possível (MEC, 2005, p.7).

A construção de argumentos fundantes favoráveis à realização da expansão da rede federal de educação profissional, presentes no Plano de Expansão (2005), serviu de

¹⁰² A equipe de elaboração desse plano foi composta por técnicos especializados em EPT da SETEC e pelos Diretores Gerais das seguintes instituições da rede federal: CEFET Bahia, CEFET Campos/RJ, CEFET Ceará, CEFET Espírito Santo, CEFET Maranhão, CEFET Mato Grosso, CEFET Minas Gerais, CEFET Ouro Preto/MG, CEFET Paraíba, CEFET Paraná, CEFET Piauí, CEFET Rio de Janeiro, CEFET Rio Grande do Norte, CEFET Santa Catarina, e EAF de Castanhal/PA.

base para a tomada de decisão na escolha de quais unidades de ensino seriam reativadas (resgatadas), e quais municípios receberiam novas unidades de ensino. A tomada de decisão é um processo essencialmente gerencial, normalmente envolve um problema a ser solucionado e a escolha dentre as soluções viáveis¹⁰³, e ,no caso específico desse plano na escolha dos municípios, foram elaborados critérios que foram se complexificando a cada fase implementada do processo de expansão da rede federal.

A Fase I do Plano de Expansão (2005 a 2006) apresentou 4 critérios relativos à escolha geográfica, dois econômico e um educacional. Destaca-se, nessa fase, a aderência ao arranjo produtivo local, o atendimento às áreas de periferia urbana e o atendimento a estados sem instituições de ensino federal da educação profissional e tecnológica. Esses critérios apresentam-se de fácil compreensão e refletem a decisão de, primeiramente, cobrir áreas geográficas ausentes de atendimento pela rede federal; e, paralelamente, promover-se a alocação de unidades em municípios com maior demanda de formação de mão de obra para atendimento à demanda dos arranjos produtivos.

No projeto da Fase I, expansão da rede federal, estavam previstas 42 novas unidades de ensino distribuídas entre ETFs, EAFs e Unidades de Ensino Descentralizadas (UnEDs). A rede passaria a ser composta por “5 Escolas Técnicas Federais e por 4 Escolas Agrotécnicas Federais”, acrescidas de “33 novas Unidades de Ensino Descentralizadas, contemplando 23 Unidades da Federação”. Essas novas unidades de ensino alcançariam uma “área de abrangência [...] 1.500 municípios brasileiros”. A implementação foi separada em três grupos de:

- ✓ 1º grupo: atendido durante o ano de 2006 composto de 28 UnEDs;
- ✓ 2º grupo: em 2007, contaria com mais 5 UnEDs; e o
- ✓ 3º grupo: englobaria as 5 ETFs e 4 EAFs, ou seja, mais 9 autarquias federais, sem ano específico para implementação devido à aprovação de lei específica (MEC, 2005, p. 7).

¹⁰³ Para maior conhecimento sobre modelos de Tomada de Decisão ler Gomes e Gomes (2012) e Abramczuk (2009).

O processo de elaboração do Plano de Expansão, ocorrido entre maio e julho de 2005, foi um trabalho colaborativo entre técnicos da SETEC e os diretores gerais dos CEFETs, EAFs, e ETFs, como cita Sr. Gleisson:

[...] eu acho que o processo não começa com a obra, ele começa no momento que começamos a discutir estado por estado [...] foi o primeiro trabalho que nós tivemos muito colaborativo, nós formamos um grupo, eu coordenava um grupo com a equipe da coordenação, da supervisão da rede federal e participava no grupo de diretores gerais, a discussão foi estado por estado". (Idem)

A citação corrobora com a explicação dada pelo Prof. Jadir Pela: "Os diretores dos CEFETs eram os mais empenhados para pressão política para colocar uma unidade em determinada escola. Uma decisão entre o município A e município B era do diretor do CEFET, hoje é do reitor" (Entrevista 25/05/2015).

Sobre a participação dos Diretores Gerais na indicação dos municípios, o Sr. Gleisson exemplifica ao citar o caso CEFET-ES, atual Instituto Federal do Espírito Santo:

E aí a pergunta, porque Cariacica? Eu sentava com o Jadir e nós íamos discutir as potencialidades e os riscos de uma unidade nova em Cariacica, e aí alguém faz o papel do advogado do diabo e o outro defendia. E íamos fazendo essa discussão que no primeiro momento ainda tinha que ser bastante restrita entre a nós da SETEC e os Diretores Gerais. Não dava para ser uma discussão que envolvesse um grupo maior, tanto que ali a gente estava fazendo um cenário, a lei não tinha sido sancionada ainda, não havia recursos, então tinha toda essa incerteza quanto ao futuro. Aí o próprio Jadir me falava, é um distrito industrial, tem um interesse muito grande da Vale que está disposta a aportar recursos, tem uma edificação lá que começou a ser erguida e pode ser aproveitada. Mas, Jadir, não é muito perto de Vitória? Vai concentrar, adensar ainda mais a presença?

Essa dinâmica criada entre SETEC e Diretores Gerais das instituições da rede federal facilitou a viabilização do processo de escolha dos municípios. Mas, apesar de conhecerem as demandas e as características de seus estados, algum município poderia ter sido beneficiado em detrimento a outro. Essa possibilidade demandou, no decorrer do desenvolvimento da tese, um mapeamento dos possíveis municípios que atenderiam esses requisitos requeridos na Fase I, porém não receberam uma unidade de ensino em seu território. Contudo, como seriam analisadas mais duas fases do processo de expansão, optou-se por acoplá-las nesse mapeamento. A análise é apresentada na última seção deste capítulo.

A implantação da Fase I trouxe resultados rápidos, segundo a fala do Sr. Gleisson, principalmente porque houve aproveitamento de obras abandonadas e recuperação de escolas e, assim, colocá-las para funcionar, o objetivo era:

[...] trabalhar projetos novos muito racionais, escolas que pudessem ser construídas rapidamente, e 2006 foi um ano muito importante pra gente, que ali tá o divisor de águas da expansão e o porquê ela deu certo, na medida em que as obras iam acontecendo nós tínhamos duas equipes que estavam na mesma coordenação geral, era uma coordenação geral mas com tamanho de alguns departamentos de outros ministérios

Durante o processo de implementação da Fase I, veio a demanda pela “criação de uma escola em cada cidade-polo” que norteou todo o processo de expansão da Fase II, o qual demandou critérios mais elaborados, visto que a definição de cidade-polo era diferente para cada um dos ministérios, que compõem o governo federal.

A Fase II do Plano de Expansão (2007 a 2010) foi estruturada a partir da Chamada Pública MEC/SETEC nº 001/2007, que acolheu propostas de apoio à implementação de 150 novas instituições federais de educação tecnológica. Porém, antes de se chegar a essa seleção dos 150 municípios, onde seriam alocadas essas novas unidades, a equipe da SETEC teve que efetuar um estudo para mapear o conceito de “cidade-polo”.

Observa-se, no depoimento do Sr. Gleisson Rubim, o detalhamento passo a passo para serem identificados os potenciais municípios:

[...] cada cidade ia sendo justificada da seguinte maneira, pelo critério demográfico porque ela tem uma população de tantos mil habitantes, que é a primeira ou segunda maior população daquela determinada mesorregião, pelo critério geográfico, porque não tem nenhuma escola no raio de 50km em torno dessa localidade, pelo critério da atividade econômica, porque essa cidade é sede do arranjo produtivo local de não sei o que, e aí nós íamos fazendo esses sucessivos crivos. Um crivo atrás do outro de modo que ia reforçando a indicação da cidade, depois que fizemos com o MDIC, fizemos com o ministério da Agricultura para identificar as áreas de expansão do agronegócio, fizemos com o ministério do turismo, pra identificar as cidades dos destinos turísticos prioritários e assim por diante.

Na descrição dada pelo coordenador do plano de expansão, é perceptível a tentativa de evitar a ausência de critérios justificáveis para a escolha do município. Com a lista pronta, a etapa seguinte era apresentar ao Ministro Haddad, “[...] até este momento essa lista só era de conhecimento da minha equipe” e afirma que “o próprio ministro não tinha acesso”. A autonomia na confecção da lista das localidades foi encarada como “respeito ao trabalho das equipes”. O passo seguinte foi o encaminhamento à Casa Civil que recomendou a validação junto aos

governadores. Como afirmou Sr. Gleisson Rubim, a validação das cidades não foi feita com senadores e deputados, somente “com os governadores e, em alguns casos, poucos, os senadores¹⁰⁴ foram convidados pelos governadores a tomar conhecimento”.

O Sr. Gleisson complementou que o acordo, realizado entre o Ministro Fernando Haddad e os 27 governadores, era a não divulgação das 150 cidades pré-escolhidas para os prefeitos, “então era de interesse do governador que essa lista não vazasse”. Das 150 localidades para implantar as novas unidades de ensino, foram confirmadas “mais de 130, as mudanças que os governadores fizeram mal chegaram a 10% da lista”, e essas mudanças eram cidades já pré-selecionadas nas etapas de construção da própria lista. A lista final foi apresentada aos prefeitos e, na data de lançamento do PDE 2007, realizou-se um evento, e os prefeitos das 150 cidades foram convidados, para conhecerem o conteúdo do edital e poderem participar do processo.

A Fase III do Plano de Expansão (2011 a 2014) foi composta por duas etapas de aplicação de critérios para escolha das localidades a serem escolhidas para receberem novas unidades de ensino. Essa nova fase da expansão tinha por objetivo de acordo com o Plano de Expansão (BRASIL, 2010) “cobrir mais de 10% dos municípios brasileiros, de forma que todas as mesorregiões intraestaduais” fossem contempladas. A meta era construir 600 novas unidades para atender 136 mesorregiões geográficas e o Distrito Federal.

No final do texto do Plano de Expansão da Fase III, encontra-se um quadro remissivo contendo detalhadamente a distribuição das novas unidades que foram propostas por Estado, mesorregião e microrregião a partir da compilação dos critérios adotados. A aplicação metodológica da Fase III incluiu um escalonamento com a adoção de pesos diferenciados para cada Estado. Primeiro, o escalonamento ocorreu no âmbito nacional, comparando aos critérios globais de cada estado. O mesmo ocorreu no escalonamento dentro do próprio estado. Assim, ficou dimensionado quantas novas unidades de ensino uma determinada mesorregião e microrregião poderia receber. Foi o modelo de seleção mais complexo até o presente momento.

¹⁰⁴ Vale ressaltar que, durante a entrevista realizada com o Sr. Gleisson, não ficou clara a quantidade de senadores que contribuíram com os governadores na validação da escolha das cidades.

Apenas para ilustrar a aplicação do método de escolha e seleção, apresentam-se, nos próximos parágrafos, os escalonamentos efetuados em três estados. Destacou-se de todos os estados da federação, o estado que alcançou primeiro lugar e o último lugar em cada uma das rodadas dos critérios; o terceiro estado, nesse exemplo, será o Estado do Espírito Santo devido a sua posição mediana durante toda a aplicação do modelo.

Quando se faz a escala da aplicação do 1º critério, população dos Estados em relação à população total do Brasil em ordem decrescente de população, encontra-se que estado de São Paulo poderia contar com 132 novas unidades por ser o mais populoso; Roraima poderia ter mais uma unidade por ser o menos populoso; e o Espírito Santo poderia ter mais 11 unidades. Todas essas unidades seriam acrescentadas às das Fases I e II.

A aplicação do 2º critério, presença das redes federal e estadual de educação profissional e tecnológica nos Estados (esta última apoiada pelo Programa Brasil Profissionalizado), resultou em nova escala. Utilizando-se os mesmos estados como exemplo: São Paulo passou a ter direito a 119 novas unidades; Roraima, a 5 novas unidades; Espírito Santo manteve as 11 novas unidades. A aplicação do 3º critério, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de cada Estado, refez a ordem da escala: São Paulo reduziu para 107 unidades de ensino; Roraima manteve as 5 unidades; Espírito Santo manteve as 11 unidades.

A aplicação do 4º critério, Jovens de 15 a 24 anos cursando os últimos anos do ensino fundamental (6º ao 9º ano) em relação à população jovem do Estado, manteve os resultados do 4º critério: São Paulo com 102 unidades de ensino; Roraima com 4 unidades; Espírito Santo com 10 unidades. A aplicação do 5º critério, Número de mesorregiões e municípios presentes em cada Unidade da Federação de nível estadual, alterou a escala: São Paulo poderia ter 82 novas unidades; Roraima poderia ter 4 novas unidades; e por fim, o Espírito Santo, com 11 novas unidades.

Em seguida, foram analisadas as divisões em mesorregiões de cada estado. Assim, o número de novas unidades determinado nos critérios anteriores passou a ser subdividido pelo número de mesorregiões presentes em cada um deles. Os mesmos critérios adotados para a escala nacional foram adotados para a distribuição entre as

mesorregiões dentro de cada estado. O Plano de Expansão não detalha, passo a passo, a escolha da nova distribuição por mesorregiões dos estados. Apresenta o resultado já contabilizado.

O quadro 15 apresenta os critérios das três fases do processo de expansão utilizados para a escolha dos municípios que receberam uma unidade de ensino da rede federal.

Quadro 15 - Os Critérios das Fases do Plano de Expansão da Rede Federal de EPCT

Fase I (2003 a 2006)	Fase II (2007 a 2010)	Fase III (2011 a 2014)
<p>a) A proximidade da escola aos arranjos produtivos instalados em níveis local e regional;</p> <p>b) A importância do município para a microrregião da qual faz parte;</p> <p>c) Os valores assumidos pelos indicadores educacionais e de desenvolvimento socioeconômico;</p> <p>d) A existência de potenciais parcerias para a implantação da futura unidade;</p> <p>e) Atender a pelo menos uma das três diretrizes traçadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estar localizada em uma Unidade da Federação que ainda não possui instituições federais de educação profissional e tecnológica instaladas em seu território; - Estar localizada em alguma das regiões mais distantes dos principais centros de formação de mão de obra especializada; - Nos casos em que o município selecionado pertencer a uma região metropolitana, a escola deverá estar situada nas áreas de periferia. 	<p>a) Distribuição territorial equilibrada das novas unidades de ensino;</p> <p>b) Cobertura do maior número possível de mesorregiões em cada Unidade da Federação;</p> <p>c) Proximidade das novas unidades de ensino aos Arranjos Produtivos Locais instalados e em desenvolvimento;</p> <p>d) Interiorização da oferta pública de educação profissional e de ensino superior;</p> <p>e) Redução dos fluxos migratórios originados nas regiões interioranas com destino aos principais centros urbanos;</p> <p>f) Aproveitamento de infraestruturas físicas existentes;</p> <p>g) Identificação de potenciais parcerias (BRASIL, 2007b).</p>	<p>a) População dos Estados em relação à população total do Brasil;</p> <p>b) Presença das redes federal e estadual de educação profissional e tecnológica nos Estados (esta última apoiada pelo Programa Brasil Profissionalizado);</p> <p>c) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de cada Estado;</p> <p>d) Jovens de 15 a 24 anos cursando os últimos anos do ensino fundamental (6º ao 9º ano) em relação à população jovem do Estado;</p> <p>e) Número de mesorregiões e municípios presentes em cada Unidade da Federação de nível estadual (BRASIL, 2010).</p>

Apesar de ter-se compreendido o percurso realizado com o uso dos critérios técnicos adotados para a tomada de decisão de escolha dos municípios das três fases do Plano de Expansão realizado pela equipe da SETEC, tal compreensão reafirmou a indagação já citada sobre a possibilidade de um dado município ter sido beneficiado em detrimento a outro. E isso estaria possivelmente vinculada a composição política local aderente (ou não) à base governista federal, ou seja, os prefeitos dos municípios contemplados seriam aliados ou pertenciam à base aliada do governo federal. Nas próximas seções, apresentam-se os resultados aferidos sobre essa indagação.

7.3 ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE IMPLEMENTAÇÃO DOS NOVOS CAMPI

O levantamento de dados realizado para compor a presente análise demandou tempo e acesso a diversas fontes documentais. Devido ao caráter dinâmico das mudanças ocorridas no âmbito da Rede Federal EPCT, foram necessárias revisões sobre os dados coletados, com o objetivo de se obter resultados mais fidedignos.

A opção por restringir a coleta de dados, no âmbito dos Institutos Federais, deve-se, como já explicitado no início deste capítulo, à adição de 450 unidades de ensino (*campi*) às 101 existentes. A capilaridade alcançada pela rede federal abrangeu todos os estados e Distrito Federal.

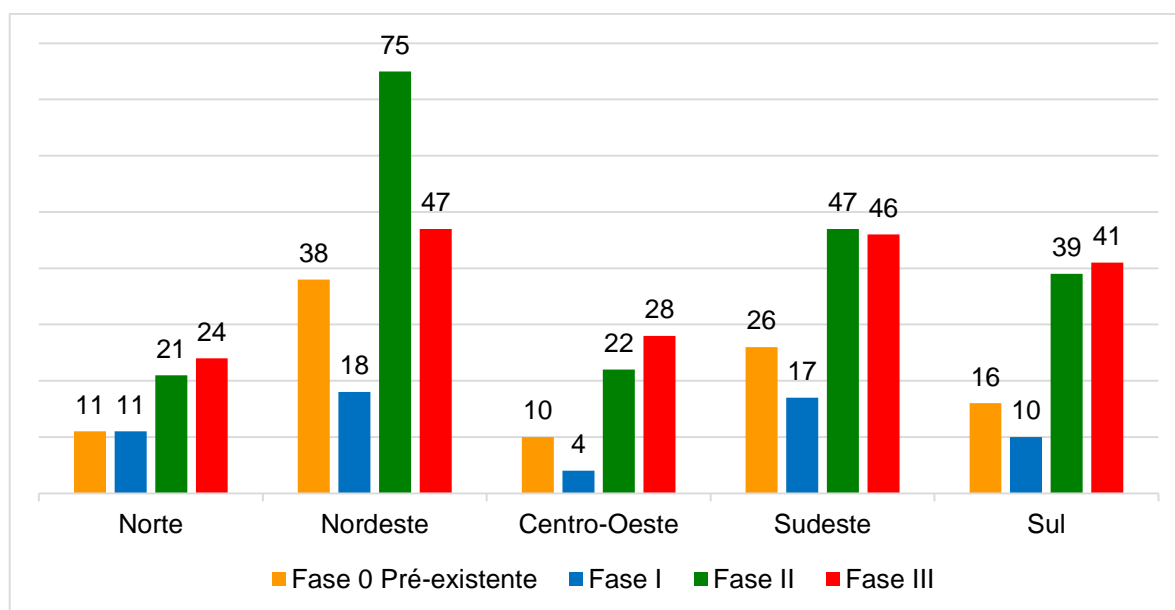
O percurso metodológico adotado apontou a necessidade de se efetuar uma busca na base do Diário Oficial da União, que poderia fornecer as publicações das autorizações de funcionamento das unidades de ensino. Se por um lado algumas portarias estavam de fácil acesso, outras foram difíceis de serem localizadas.

As portarias de autorizações realizadas, até fevereiro de 2010, eram publicadas uma a uma, ou seja, para cada campus criado, emitia-se uma portaria de autorização. A partir de setembro de 2010, uma única portaria continha uma lista de *campi* a serem autorizados. Esse padrão se intensifica em 2013, quando as portarias de autorização de novos *campi* incluídos na estrutura organizacional de cada Instituto Federal.

Em dado momento, a profusão de portarias de autorização emitidas provocou a delimitação de um recorte para ser possível realizar a presente análise. Ficou determinado que só seriam coletadas as portarias emitidas até janeiro de 2015. Além de identificar a data das autorizações dos *campi* das três fases da expansão, efetivou-se o levantamento das portarias das unidades de ensino pré-existent.

Assim, foi possível identificar a origem de cada instituição, sua localização, e a isso se agregaram as mudanças de nomenclatura antes e depois da publicação da Lei 11.892/2008 de criação dos Institutos Federais. Todo esse levantamento permitiu a identificação de quantos *campi* era composto cada Instituto Federal e como estavam distribuídos pelas fases da expansão. Em seguida, os dados foram agregados por região geográfica do país, o que resultou nos dados presentes no gráfico 16.

Gráfico 16 – Distribuição de *campi* por regiões geográficas



Fonte: Elaborado pela autora

Observa-se, no gráfico 16, que a região nordeste passou de 38 para 178 unidades de ensino (*campi*), isso corresponde a um crescimento de 468%. A região sudeste ampliou em 523%; a região sul, região norte, ambas, ampliaram 622%; e a região centro-oeste, em 625%. A ampliação mais agressiva, nas Fases II e III, são reflexos das promessas de campanha eleitoral de 2006 e 2010.

A tabela 13, a seguir, apresenta a distribuição dos tipos de *campi* pelas três fases da expansão, alocados nas cinco regiões geográficas.

Tabela 13 - Distribuição dos tipos de *campi* por fases e regiões geográficas

Regiões	Fase 0	Fase I		Fase II		Fase III			TOTAL
	Pré-existente	Incorporado	Novo	Incorporado	Novo	Incorporado	Novo	Avançado	
Norte	11	2	9	1	20	1	17	6	67
Nordeste	38	8	10	5	70	0	34	13	178
Centro Oeste	10	0	4	1	21	0	20	8	64
Sudeste	26	8	9	3	44		18	28	136
Sul	16	2	8	8	31		26	15	106
TOTAL	101	20	40	18	186	1	115	70	551

Fonte: Elaborado pela autora

A tabela 13 evidencia os 39 *campi* incorporados nas três fases da expansão da rede federal. Isso significa dizer que esses *campi* possuíam uma infraestrutura pronta, como é o caso ocorrido na Fase I, com incorporação das unidades do segmento comunitário oriundas do PROEP. As outras incorporações contavam com unidades de ensino que possuíam infraestrutura tecnológica, bem como contavam com servidores já concursados, incorporados das EMARCs¹⁰⁵ da Bahia.

Incluiu-se, também, aos *campi* avançados, uma nova classificação criada na Fase III, em 2013, durante o primeiro governo Dilma. De acordo com a Portaria nº 1.291/2013¹⁰⁶, os Institutos Federais passaram a ser compostos pelas seguintes unidades administrativas: campus; campus avançado; polo de inovação; e polo de educação à distância.

Compreende-se por campus avançado a uma unidade vinculada administrativamente a um determinado campus, e pode, também, em caráter excepcional, estar vinculado à Reitoria. Esses *campi* possuem as mesmas

¹⁰⁵ Escola Média de Agropecuária Regional da CEPLAC - Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira.

¹⁰⁶ Portaria nº 1.291, de 30 de dezembro de 2013.

competências para a implantação de educação profissional por meio de atividades de ensino e extensão, e deveriam, prioritariamente, ofertar cursos técnicos e cursos de formação inicial e continuada.

Observa-se, na tabela 13, que foi autorizado o funcionamento de 70 *campi* durante a Fase III. O que provoca certa dúvida é o aporte investido em uma infraestrutura complexa destinada a cursos “prioritariamente ofertar de cursos técnicos e de cursos de formação inicial e continuada”. Pelo art. 8º da Lei 11.890/2008, a prioridade das ofertas recairia nos cursos técnicos de nível médio integrado (mínimo 50%), acrescidas de, no mínimo, 20% de vagas, que seriam destinadas aos cursos de licenciatura e aos demais cursos superiores de tecnologia.

Identificar o porquê dessa nova subclassificação denominada campus avançado, analisar sua evolução e efetividade pode vir a ser um futuro estudo a ser desenvolvido, afinal, foram investidos recursos materiais, tecnológicos de pessoal. A princípio parece ser uma reedição das antigas UnEDs, que eram dependentes, administrativamente, das sedes das instituições de ensino da rede federal (CEFETs, ETFs, EAFs).

Na etapa seguinte ao levantamento de dados sobre o Plano de Expansão, identificaram-se todos os cursos ofertados para cada campus dos Institutos Federais. Paralelamente, mapearam-se os arranjos produtivos, sociais e culturais, bem como mesorregiões, microrregiões e municípios onde os campi estavam alocados. Esse levantamento permitiu a análise da oferta dos cursos e a sua aderência aos arranjos locais.

A coleta de dados iniciou-se em dezembro de 2014 e, finalizada em novembro de 2015, recorreu-se aos cursos presentes no portal de cada campus e em determinados Institutos Federais. Foi necessário acessar os editais dos processos seletivos, porque o portal não trazia com clareza a oferta dos cursos.

Os *campi* criados, na Fase III, demandaram a coleta de dados com envio de e-mails e realização de telefonemas para a instituição. Os dados foram todos revisados (março de 2016) antes de serem compilados.

No acesso aos novos portais institucionais da Rede Federal EPCT, nessa etapa da pesquisa, identificou-se a migração e atualização dos dados dos cursos dos campi

dos Institutos Federais. Realizou-se uma padronização para a apresentação dos dados institucionais em toda a rede, o que facilitou a revisão geral das informações coletadas em 2015.

A partir da revisão dos cursos ofertados, partiu-se para a verificação se esses eram aderentes aos arranjos produtivos, sociais e culturais¹⁰⁷, conforme preconizava a lei de criação dos Institutos Federais e presentes nos Planos de Expansão da Fase I e II. Verificou-se curso a curso e chegou-se à conclusão de que havia aderência nos *campi* implantados nessas duas fases.

Em determinados momentos, surgiram dúvidas sobre cursos voltados para hotelaria, turismo, instrumentos musicais e artes cênicas. Ao se efetuar a análise pontual, em cada arranjo local onde estavam inseridos esses cursos, verificou-se que estava coerente a oferta.

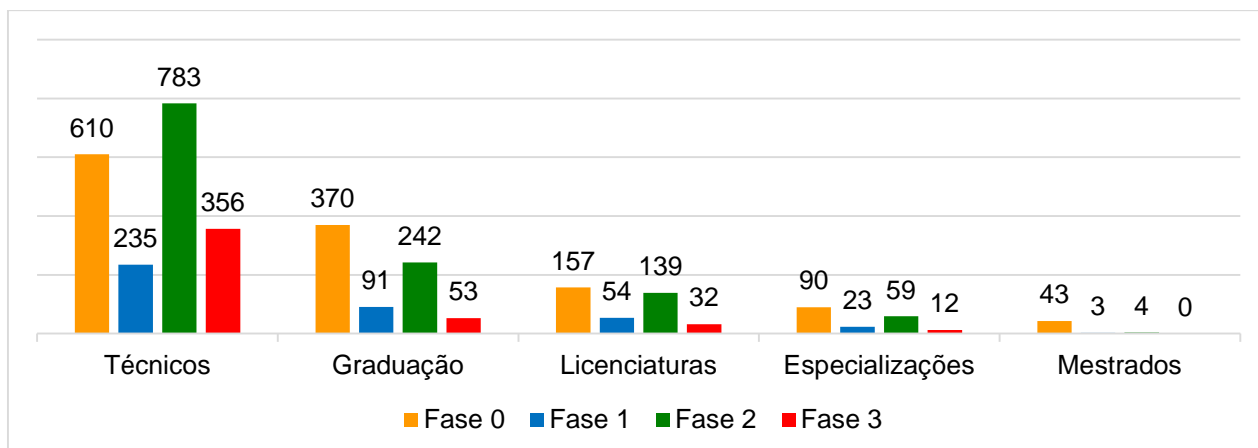
Contudo, houve uma restrição relacionada aos *campi* criados na Fase III, muitos não possuem cursos técnicos (integrado, concomitante ou subsequente), nem se questionou a oferta de cursos superiores de tecnologia, licenciaturas, graduações e pós-graduação, visto que esses cursos demandam pela maturidade técnico administrativa dos *campi* instalados. Dos 450 *campi* implementados pelas três fases do Plano de Expansão, 37 (8,3%) *campi* ofertam cursos FIC do PRONATEC, não possuem cursos regulares constituídos pelas diretrizes dos cadernos de cursos técnicos e superiores da SETEC/MEC.

A partir da comparação *campus versus* arranjo local *versus* cursos ofertados, seccionou-se a oferta dos cursos pelos Institutos Federais pelas fases do Plano de Expansão, incluem-se os cursos ofertados nos *campi* pré-existentes.

O gráfico 17 apresenta a distribuição dos tipos de cursos em oferta (técnicos, graduação, licenciatura, especializações, mestrado) nos *campi* dos Institutos Federais, alocados por fase de implementação do Plano de Expansão.

¹⁰⁷ Uma das finalidades dos institutos federais é 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 (Art. 6º, Lei 11.892/2008).

Gráfico 17 - Cursos ofertados nos campi das fases de expansão, em março/2016



Fonte: Elaborado pela autora

OBS: Os cursos de graduação presentes neste gráfico englobam os cursos superiores de tecnologia.

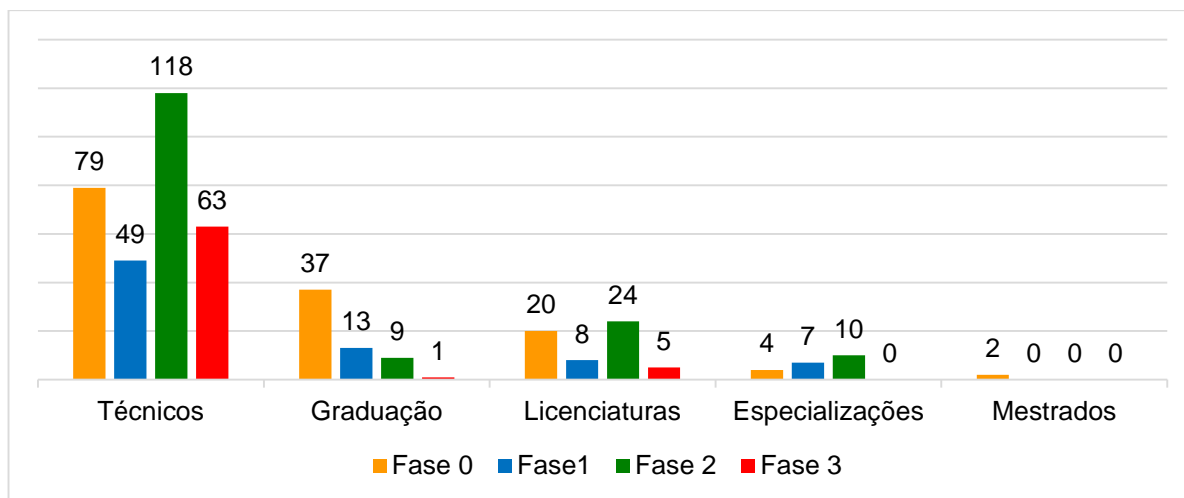
Observa-se, no gráfico 17, que a maturidade dos *campi* pré-existent (Fase 0) favorece o atendimento e a verticalização do ensino. Nos 101 campi criados antes do Plano de Expansão, alguns com 107 anos de idade, oferta-se do curso técnico ao mestrado. Os 610 cursos técnicos ofertados, nos diversos *campi* pré-existent, competem com os cursos implantados nas novas unidades de ensino criadas nas três fases da expansão.

Os *campi* criados, na Fase I, contribuem com mais 235 cursos; a Fase II, com 783; e a Fase III, com 356 cursos técnicos. Isso representa dizer que, de 2005 a 2014, o Plano de Expansão propiciou em 225% a ampliação de oferta de cursos técnicos. Sem recorrer ao número real de cursos ofertados, em 2005, pelos campi preexistentes, utilizando-se apenas os valores presentes, tem-se que foram acrescentados 1.374 cursos técnicos em toda a rede de Institutos Federais.

A participação dos *campi* criados durante as três fases de expansão, na oferta dos cursos de graduação e licenciatura, revela o esforço na construção da nova identidade institucional assumida pelos Institutos Federais pela Lei 11.892/2008. A verticalização da oferta dos cursos é uma meta a ser alcançada, além do cumprimento dos parâmetros mínimos de 50% das vagas destinadas aos cursos técnicos de nível médio.

O gráfico 18 apresenta a comparação dos tipos de cursos ofertados nos *campi* da Região Norte, distribuídos pelas fases de implementação.

Gráfico 18 - Distribuição dos cursos ofertados por fase na Região Norte

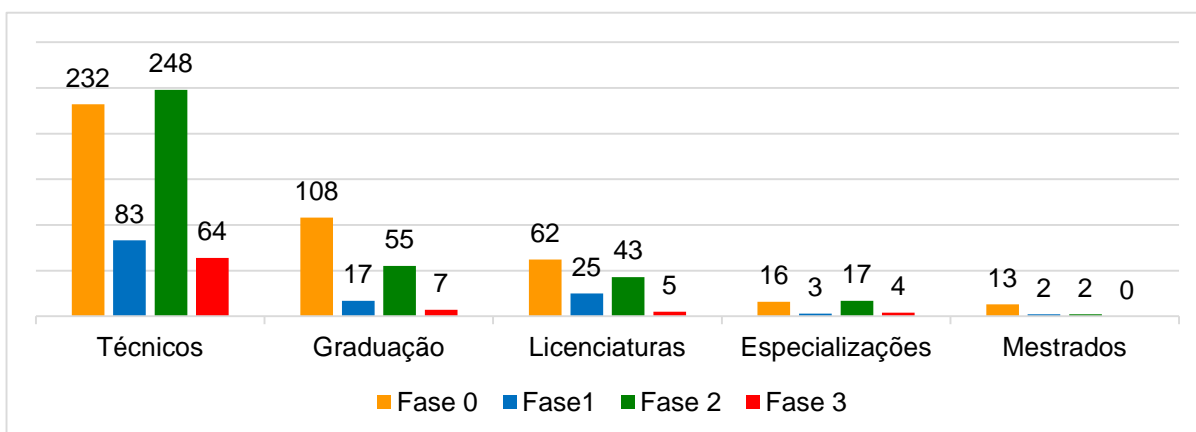


Fonte: Elaborado pela autora

Vê-se que a Região Norte, com a inclusão de 45 *campi* aos 11 pré-existentes, obteve a ampliação da oferta de cursos técnicos em 290% durante as três fases da expansão, em destaque os cursos ofertados pelos *campi* criados na Fase II. Quanto aos cursos superiores, o destaque está no aumento nos *campi* oriundos da oferta da Fase II, das licenciaturas para a formação de docente para atender às demandas da educação básica. Os *campi* pré-existentes confirmam a tendência da oferta de ensino superior com a preponderância de oferta de graduação.

O gráfico 19 apresenta a comparação dos tipos de cursos ofertados nos *campi* da Região Nordeste, distribuídos pelas fases de implementação.

Gráfico 19 - Distribuição dos cursos ofertados por fase na Região Nordeste



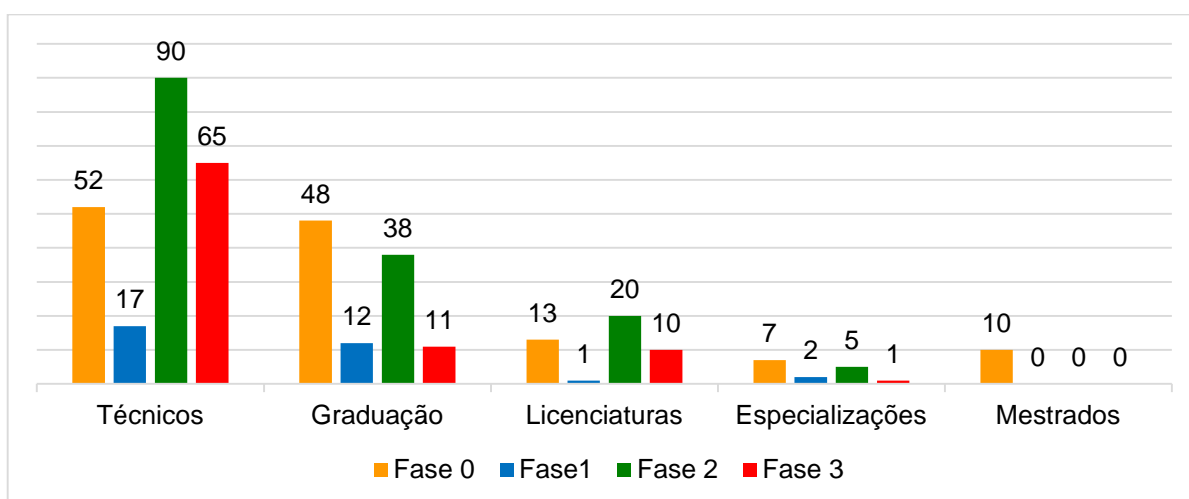
Fonte: Elaborado pela autora

A Região Nordeste, com seus nove estados, ampliou a capilaridade dos Institutos Federais mediante o acréscimo de 140 *campi* aos 38 pré-existentes; como resultado, vê-se, no gráfico 19, o acréscimo de 395 ao número de cursos técnicos ofertados. Durante a Fase II, foram criados 68 *campi* resultando na oferta de 226 cursos técnicos, acrescentando a oferta nos cursos superiores (graduação e licenciatura).

Contudo, a participação, nos demais tipos de cursos dos novos *campi*, não aponta destaques relevantes. Pelo contrário, observa-se que a contribuição dos cursos superiores não acompanha a proporcionalidade presente nos cursos técnicos. Os números expressam que as graduações são ofertadas, em sua maioria, pelos *campi* pré-existentes e representam 58% da oferta em detrimento aos 42% de cursos ofertados pelos *campi* criados na expansão. A situação muda quando se analisa as proporções de oferta de cursos de licenciaturas: 39% são ofertadas pelos *campi* preexistentes e 61% pelos novos *campi*.

O gráfico 20 apresenta a comparação dos tipos de cursos ofertados nos *campi* da Região Centro-Oeste, distribuídos pelas fases de implementação.

Gráfico 20 - Distribuição dos cursos ofertados por fase na Região Centro-Oeste



Fonte: Elaborado pela autora

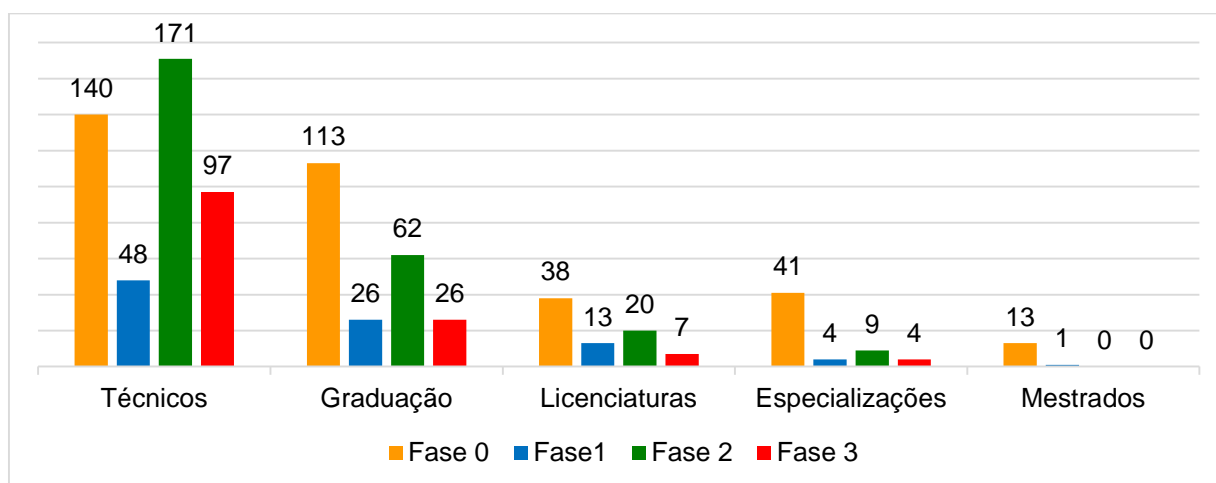
Na Região Centro-Oeste, verifica-se um comportamento semelhante às duas regiões anteriores: a oferta dos cursos técnicos apresenta uma elevação significativa nos *campi* criados durante a Fase II do Plano de Expansão. Os novos *campi* contribuíram para a elevação de 76% na oferta de cursos técnicos em detrimento

aos 24% dos *campi* pré-existentes; nas graduações, os *campi* pré-existentes ofertam 45% dos cursos e os *campi* novos, somados, 55%.

As licenciaturas ampliaram sua participação através dos *campi* implementados na Fase II da expansão, ao agregar os valores das três fases, vê-se que a oferta desses cursos sofreu aumento de 207%. A participação dos novos *campi* nos cursos de especializações apresenta-se tímida, com pouco destaque; apenas os *campi* pré-existentes contribuem com cursos de especialização e mestrado

O gráfico 21 apresenta a comparação dos tipos de cursos ofertados nos *campi* da Região Sudeste, distribuídos pelas fases de implementação.

Gráfico 21 - Distribuição dos cursos ofertados por fase na Região Sudeste

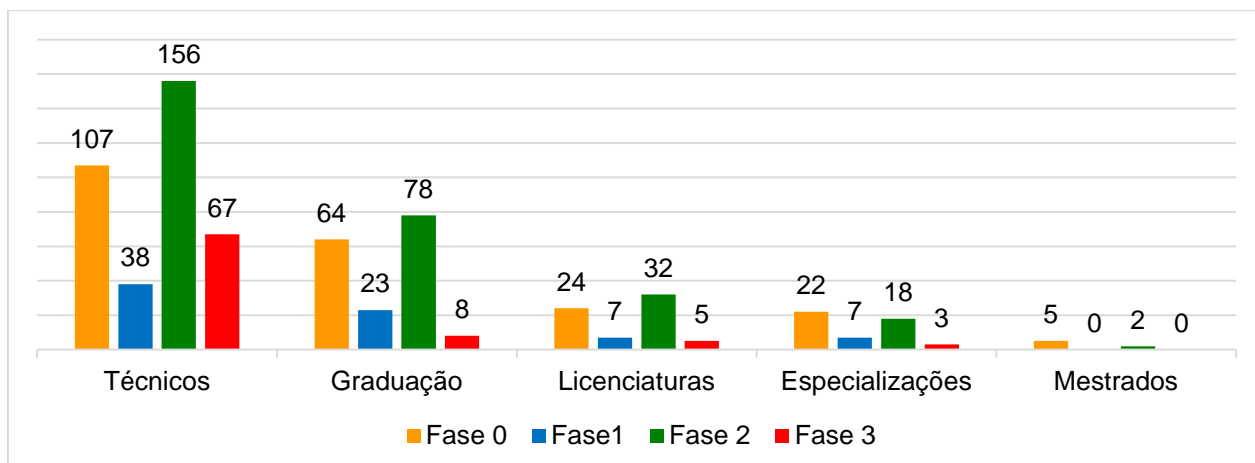


Fonte: Elaborado pela autora

A Região Sudeste recebeu 110 *campi* a mais dos 26 pré-existentes, isso sem contar os *campi* adicionados dos CEFET-MG, CEFET-RJ e Colégio Pedro II, que não fazem parte dessa análise. Houve crescimento de 225% da oferta de cursos técnicos dos novos *campi* dos Institutos Federais. Esses 316 cursos representam 70% do total de cursos técnicos ofertados em março de 2016. Os *campi* pré-existentes permanecem como os principais ofertantes de cursos superior e de pós-graduação.

O gráfico 22 apresenta a comparação dos tipos de cursos ofertados nos *campi* da Região Sul, distribuídos pelas fases de implementação.

Gráfico 22 - Distribuição dos cursos ofertados por fase na Região Sul



Fonte: Elaborado pela autora

A Região Sul possuía 16 *campi* pré-existentes e, com o Plano de Expansão, foram implementados 90 *campi* durante as três fases. Como consequência, houve um acréscimo de 245% de cursos técnicos ofertados pelos novos *campi*. Em destaque para os *campi* criados na Fase II, que elevaram a quantidade de cursos ofertados pelos Institutos Federais existentes nessa região.

Pode-se concluir, com os dados apresentados sobre as distribuições dos cursos pelas regiões geográficas, que existe uma forte tendência dos Institutos Federais manterem as ofertas crescentes dos cursos técnicos, ou seja, mante-se o “DNA original” dessas instituições. Apontam, também, a tendência crescente de ampliação da oferta de cursos superiores, evidentemente alavancada pelos *campi* pré-existentes e com a promessa de crescimento nos novos *campi*, que compõem os Institutos Federais, conforme será abordado mais adiante.

Essa tendência se encontra vinculada à nova identidade institucional dos Institutos Federais, pautada no desenvolvimento do ensino pesquisa e extensão, através da verticalização da oferta de vagas do ensino técnico ao doutorado. Contudo, sem perder as origens, tendo o ensino técnico o pilar da educação profissional, o que permite obter-se a otimização na distribuição, utilização e manutenção dos recursos aportados em todos os *campi* dos Institutos Federais.

O acompanhamento da evolução das ofertas de cursos, bem como a análise do ciclo de vida¹⁰⁸ desses cursos aderentes aos arranjos produtivos locais, mediante desenvolvimento de estudos futuros, pode vir a apontar o quanto a política de expansão da rede federal no âmbito dos Institutos Federais foi exitosa. Analisar os custos operacionais dessa implementação, seja por *campi* ou por instituto também, pode ser uma aposta de futura pesquisa dedicada à implementação dessa política pública.

A implementação dos *campi* atendeu aos critérios de aderência dos cursos ofertados com o arranjo produtivo, social e cultural local. Verificou-se que os cursos técnicos ampliaram a sua gama de oferta em todas as regiões geográficas e a verticalização do ensino, com oferta de cursos superiores, encontra-se em crescimento. Todos esses critérios operacionais encontram-se de acordo com o que demandava os Planos de Expansão para a alocação de uma determinada unidade de ensino em um município.

7.4 ANÁLISE DAS INCONGRUÊNCIAS NA IMPLEMENTAÇÃO DOS NOVOS CAMPI

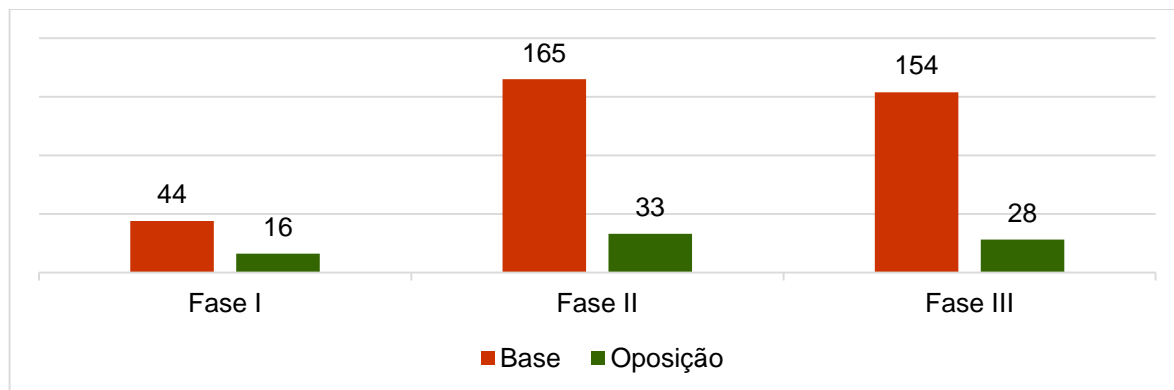
Resgata-se, agora, a indagação realizada sobre o processo da implementação dos novos *campi* acerca da sua abrangência, tanto em número de unidades quanto na dimensão da capilaridade geográfica. Além da metodologia de implementação administrativa apresentada na seção anterior, que apontou os caminhos percorridos para a efetivação da expansão, indagou-se, também, sobre a possível escolha de um município em detrimento a outro estar vinculada ao fato do prefeito do município, contemplado com um campus, pertencer à base aliada do governo federal.

Os primeiros passos para verificar essa possibilidade foram voltados para a realização de um levantamento contendo todos os partidos dos prefeitos dos municípios onde foi implantado um campus dos Institutos Federais. Para tanto, recorreu-se aos resultados das eleições de 2004, 2008 e 2012, anos que englobam as três fases do Plano de Expansão da Rede Federal de EPCT.

¹⁰⁸ Ciclo de vida é o tempo de criação, maturidade, declínio e extinção de um curso.

Em alguns municípios, encontra-se mais de um campus instalado, portanto, foram identificados 441 municípios e os resultados podem ser observados no gráfico 23.

Gráfico 23 – Distribuição dos Partidos dos Prefeitos – Campi

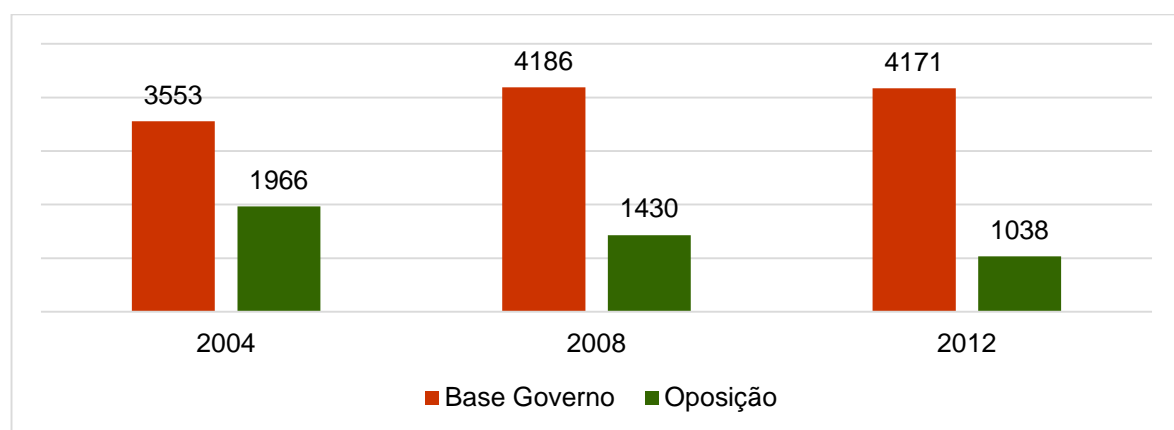


Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados TSE e sites a Rede Federal

Observa-se a reduzida participação de municípios gerenciados por prefeitos dos partidos efetivos e que compõem o bloco de oposição ao governo, sendo, PSDB, DEM e PPS. Consideraram-se esses partidos como oposição ao governo federal durante o período de 2002 a 2012, a partir das pesquisas realizadas por Rebello (2010), Bezerra (2012), Miranda (2013).

Como os dados apontados, no gráfico 23, referem-se aos municípios contemplados com um campus dos Institutos Federais, resolveu-se verificar, em âmbito nacional, como estavam distribuídos os resultados das eleições para prefeitos nos anos de 2004, 2008 e 2012, separando os partidos da base e os partidos da oposição. O gráfico 24 apresenta os resultados dessas eleições.

Gráfico 24 – Distribuição dos Partidos dos Prefeitos - Brasil



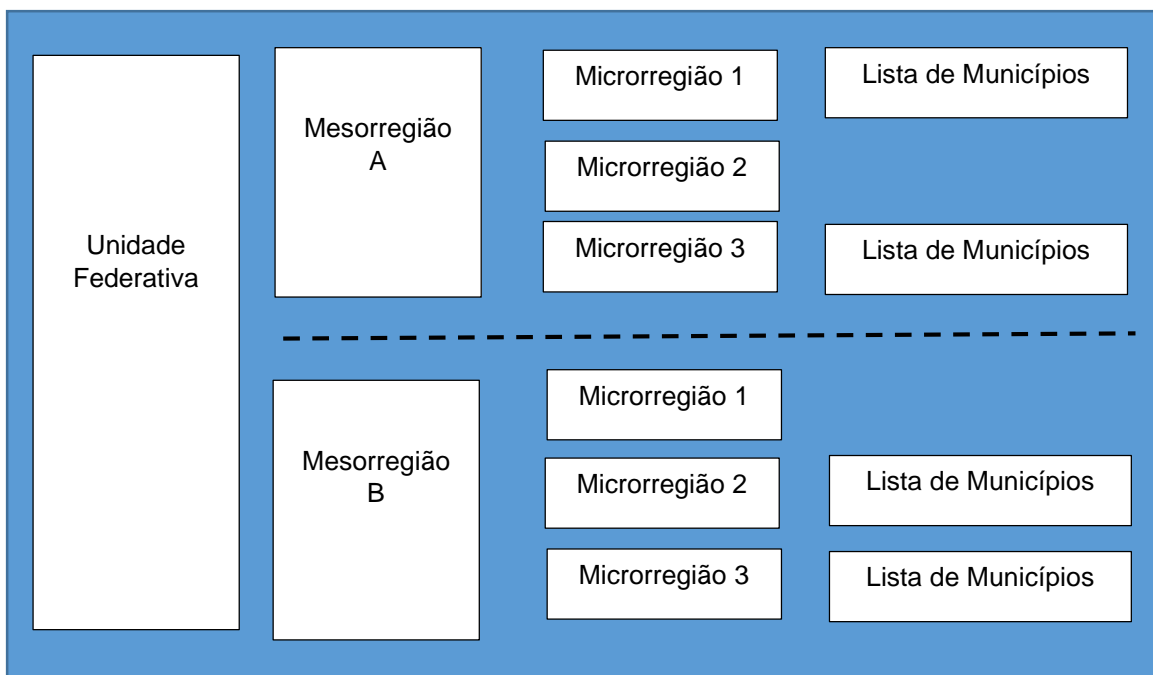
Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados TSE

Os resultados apontam que a participação da oposição, nas três eleições, é inferior aos resultados obtidos pela base governista, e esta ampliou sua margem de resultados de 64,4%, nas eleições de 2004, para 74,5% em 2008; e os surpreendentes 80% nas eleições de 2012.

Como os dados apontados, no gráfico 23, referem-se aos municípios contemplados, e o gráfico 24 revela a redução de participação da oposição nas prefeituras brasileiras, resolveu-se efetuar outra análise a partir dos municípios, que poderiam ter sido contemplados, por cumprirem os critérios estabelecidos, porém não o foram. Para tanto, elaborou-se uma planilha com os principais indicadores presentes nas três fases de implementação dos novos *campi* dos Institutos Federais.

Nesta planilha, encontravam-se listados todos os municípios brasileiros alocados em seus respectivos estados; encontravam-se, também, seccionados pelas suas mesorregiões e microrregiões conforme representado na figura 3.

Figura 3 – Detalhamento da construção da planilha de análise dos municípios



Fonte: Elaborado pela autora

A partir da listagem de municípios, foram alocadas colunas com os critérios adotados nos planos de expansão. Foram selecionados os seguintes critérios no Plano de Expansão II com o objetivo de mapear as cidades-polo e, também, presentes no plano da Fase III:

- 1) Cobertura mesorregiões;

- 2) Cobertura microrregiões;
- 3) Influência das cidades de acordo com o IBGE¹⁰⁹: escala de influência;
- 4) População: número de habitantes;
- 5) IDEB¹¹⁰ (incluído no Plano de Expansão III).

Para verificar a cobertura das mesorregiões e microrregiões, destacaram-se, na tabela, todos os *campi* da rede federal, inclusive os CEFET e ETVs. Tal procedimento foi necessário porque a existência de uma unidade dessas instituições influenciava a decisão de alocar ou não um campus dos Institutos Federais em um dado município.

A partir daí, foi possível construir a tabela 14, que apresenta a quantidade mesorregiões e microrregiões atendidas e não atendidas pela rede federal até janeiro de 2015, data da emissão da última portaria de autorização de funcionamento de novos campi da Fase III utilizada nessa pesquisa. Todas as portarias emitidas pelo MEC, após essa data, não compõem a realidade aqui apresentada.

Tabela 14 – Atendimento às regiões geográficas com alocações de campus da Rede Federal

Região	Mesorregiões Atendidas	Mesorregiões não Atendidas	Microrregiões Atendidas	Microrregiões não Atendidas
Norte	19	1	49	15
Nordeste	42	0	130	66
Centro-Oeste	15	0	35	16
Sudeste	35	1	100	55
Sul	23	0	69	24
Total	134	2	383	176

Fonte: Elaborado pela autora

As mesorregiões não atendidas até 2014, estavam localizadas nos estados do Amapá (Norte do Amapá) e São Paulo (Marília); contudo, destaca-se que o Plano de Expansão Fase III traz, em seu escopo, o delineamento da quantidade de unidades

¹⁰⁹ O relatório sobre Regiões de Influência das Cidades, publicado em 2007 pelo IBGE, estuda a rede urbana brasileira, com o objetivo de subsidiar o planejamento estatal e as decisões quanto à localização das atividades econômicas de produção, consumo privado e coletivo, bem como a localização de serviços de saúde e educação.

¹¹⁰ Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

a serem criadas em cada uma das microrregiões, que compõem essa mesorregiões. Ou seja, todas as áreas geográficas apontadas, na tabela 13, como “não atendidas”, possuem números de unidades dimensionadas por esse plano, se serão futuramente implementadas, seguindo esses parâmetros, somente novos estudos sobre este tema poderão revelar tais resultados.

A seguir a esta constatação de atendimento das regiões geográficas pela Rede Federal de EPCT, realizou-se a comparação entre os municípios alocados em cada microrregião brasileira, contemplados com um campus; e os municípios sem um campus instalado. Para fazer essa análise, recorreu-se à escala de influência das cidades (IBGE, 2007), ao número de habitantes em 2006 e ao valor do IDEB de 2005 e 2007. Padronizaram-se esses dados para coleta de informações referentes a cada município com o objetivo de seguir o mesmo padrão adotado pela equipe SETEC/MEC, na elaboração dos planos de expansão.

O número de habitantes e os valores do IDEB foram coletados diretamente nos portais do IBGE e do INEP. A área de influência das cidades requereu a construção de uma escala de modo a facilitar a análise. Ao acessar o relatório do IBGE, encontram-se as cidades classificadas conforme o quadro 16:

Quadro 16 – Descrição da Hierarquia dos Centros Urbanos - IBGE

Hierarquia dos Centros	Descrição
Metrópoles	São os 12 principais centros urbanos do País, que se caracterizam por seu grande porte e por fortes relacionamentos entre si, além de, em geral, possuírem extensa área de influência direta.
Capital regional	Integram este nível 70 centros que, como as metrópoles, também se relacionam com o estrato superior da rede urbana. Com capacidade de gestão no nível imediatamente inferior ao das metrópoles, apresentam área de influência de âmbito regional, sendo referidas como destino, para um conjunto de atividades, por grande número de municípios.
Centro sub-regional	Integram este nível 169 centros com atividades de gestão menos complexas, predominantemente entre os níveis 4 e 5 da gestão territorial; apresentam área de atuação mais reduzida, e seus relacionamentos com centros externos à sua própria rede dão-se, em geral, apenas com as três metrópoles nacionais.
Centro de zona	Representa o nível formado por 556 cidades de menor porte e com atuação restrita à sua área imediata; exercem funções de gestão elementares.
Centro local	As demais 4 473 cidades cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites do seu município, servindo apenas aos seus habitantes, apresentam população predominantemente inferior a 10 mil habitantes (mediana de 8.133 habitantes).

Fonte: IBGE, 2008.

Como existem subdivisões nesses centros urbanos presentes no quadro 16 criou-se uma escala decrescente de influência das cidades, que foi adotada para realizar a presente análise. A escala usada encontra-se no quadro 17.

Quadro 17 – Pontuação para escala decrescente de municípios

Hierarquia	Escala
Metrópole	10
Capital regional A	9
Capital regional B	8
Capital regional C	7
Centro sub-regional A	6
Centro sub-regional B	5
Centro de zona A	4
Centro de zona B	3
Centro local	2
Sem identificação	1

Fonte: Elaborado pela autora

A partir dessa escala, foi possível classificar os municípios de acordo com a hierarquia constante no relatório do IBGE. Os municípios não encontrados no relatório do IBGE receberam a escala 1; contudo, os municípios que compõem as microrregiões Metropolitanas ficaram sem valor de escala, porque estão agregados às capitais estaduais, a exemplo da Grande Belo Horizonte e Grande Rio de Janeiro.

Em seguida, partiu-se para a marcação com cores de cada município que contém uma unidade de ensino da rede federal, para cada fase uma cor: Fase 0 – amarela; Fase I – azul; Fase II – verde; Fase III – vermelho. As unidades dos CEFETs e ETVs identificadas, em marrom, na tabela de análise dos municípios. A partir de toda inclusão desses dados, foi possível realizar a análise desejada pautada nos critérios selecionados dos planos de expansão.

A tabela 15, a título de exemplo, apresenta um recorte da estrutura elaborada para a análise da alocação de cada campus da Rede Federal de EPCT; a microrregião de Formiga encontra-se na mesorregião Oeste de Minas, do Estado de Minas Gerais.

Tabela 15: Exemplo análise alocação campus - município

Microrregião	Municípios	IBGE 2007	Escala	População 2006	Escala	IDEB		IDH 2000
						2005	2007	
Formiga	Arcos	3	2°	36.581	2°	4,50	4,10	0,669
	Formiga	4	1°	67.174	1°	3,70	4,30	0,655
	Itapeçerica	2	3°	20.406	3°	3,70	4,00	0,625
	Pedra do Indaiá	2	3°	3.687	7°	4,00	3,80	0,589
	Pimenta	2	3°	8.630	4°	4,50	5,10	0,579
	Camacho	2	3°	3.325	8°	4,40	4,00	0,536
	Córrego Fundo	2	3°	5.591	6°	3,50	4,00	0,519
	Pains	2	3°	7.601	5°	4,50	4,30	0,408

Fonte: elaborado pela autora

Contemplado durante a Fase II da expansão, o município de Formiga encontra-se na primeira posição dentro dessa microrregião, conforme os critérios IBGE e a população. Arcos vem em segundo lugar e recebeu um campus durante a Fase III. Nesse exemplo, não houve incongruência na escolha dos municípios.

A tabela 16 apresenta um exemplo com uma incongruência acerca da alocação do campus em um município em detrimento a outro.

Tabela 16: Exemplo análise de incongruência na alocação de campus - município

Microrregião	Municípios	Partido	IBGE 2007	Escala	População 2006	Escala	IDEB		IDH 2000
							2005	2007	
São Lourenço	São Lourenço	2008 PSDB	5	1°	42.143	1°	3,30	3,90	0,699
	Caxambu		4	2°	24.079	2°	3,40	3,30	0,649
	Lambari		3	3°	19.859	3°	3,90	4,60	0,627
	Itamonte		3	3°	13.801	7°	3,70	3,30	0,623
	Pouso Alto		2	4°	7.250	11°	3,30	4,60	0,560
	Carmo de Minas (2013)	2008 PMDB	2	4°	13.472	9°	3,70	4,20	0,558
								
..									

Fonte: elaborado pela autora

No exemplo da tabela 15, observa-se que o município de Carmo de Minas foi contemplado, em 2013, com um campus; contudo, os indicadores revelam que o município de São Lourenço estaria mais apto a receber o referido campus. Identificou-se que, durante o processo de implementação, os respectivos prefeitos eram de partidos opostos: o PMDB da base governista em Carmo de Minas; e em São Lourenço, o PSDB opositor ao PT, partido da Presidência da República. A escala influência dá a São Lourenço o primeiro lugar.

Seguindo essa mesma metodologia em todas as microrregiões geográficas, com a exaustiva análise de município a município, foi possível destacar as incongruências que se objetivava encontrar – o que aqui se chamou de “Não-IF”.

Ao extrair dessa base de dados quais os municípios que deixaram de ser contemplados por campus dos Institutos Federais em detrimento a outro, foi possível verificar se os prefeitos eram da base aliada do governo federal, ou se pertenciam a partidos da oposição.

Para classificar as incongruências encontradas, teve-se que criar uma pequena escala de relação entre partidos, conforme apresentada no quadro 18.

Quadro 18 – Classificação dos Municípios Contemplados e Não-contemplados

Classificação	Descrição
Da base para base	Representa que o município contemplado possui prefeito da base governista. Contudo, o município que deveria ter sido contemplado também possui prefeito da base governista.
Da base para oposição	Representa que o município contemplado possui prefeito da base governista. Contudo, o município que deveria ter sido contemplado possui prefeito da oposição.
Da oposição para base	Representa que o município contemplado possui prefeito da oposição. Contudo, o município que deveria ter sido contemplado possui prefeito da base governista.
Da oposição para oposição	Representa que o município contemplado possui prefeito da oposição governista. Contudo, o município que deveria ter sido contemplado também possui prefeito da oposição.

Fonte: Elaborado pela autora

Mediante a essa classificação, chegou-se à distribuição de casos de incongruência na alocação dos *campi* dos Institutos Federais nas regiões geográficas do país, conforme apresentado na tabela 17.

Tabela 17 – Incongruências na alocação de campi dos Institutos Federais

Região	Microrregiões	Da base para base	Da base para oposição	Da oposição para base	Da oposição para oposição
Norte	3	2	0	1	0
Nordeste	17	8	3	2	5
Centro-Oeste	1	2	0	0	0
Sudeste	17	6	5	3	3
Sul	9	5	4	0	0
Total	47	23	12	6	8

Fonte: elaborado pela autora.

Observa-se, na tabela 17, que as regiões Nordeste, Sudeste e Sul apresentaram os maiores volumes na categoria “base para base”. De acordo com os dados coletados, destacam-se os municípios contemplados dos estados do Maranhão (2 *campi*), Rio de Janeiro (3 *campi*) e Rio Grande do Sul (4 *campi*), que possuíam prefeitos de partidos da base aliada do governo federal; e os municípios, que deveriam ter sido escolhidos no lugar destes, também, possuíam prefeitos de partidos da base governista.

Na região Sudeste, encontra-se a maior concentração da categoria “base para oposição”. Os estados do Espírito Santo e São Paulo possuem, cada um, dois *campi* que, ao serem criados, foram alocados em municípios que possuíam prefeitos de partidos da base aliada do governo federal. Contudo, esses *campi* deveriam estar em municípios nos quais os prefeitos eram de partidos de oposição ao governo federal. Minas Gerais possui um campus nessa mesma condição.

São Paulo possui dois *campi* do Instituto Federal que, foram criados e alocados em municípios que possuíam os prefeitos de partidos da oposição. Porém, esses *campi* deveriam estar alocados, segundo a análise dos critérios já apresentados, em

municípios que possuíam prefeitos da base aliada ao governo federal. Minas Gerais, Maranhão e Tocantins possuem um campus cada nessa mesma situação.

Ainda de acordo com os dados coletados, Minas Gerais e Ceará possuem dois campi cada um, que ao serem criados, foram alocados em municípios que possuíam prefeitos de partidos da oposição ao governo federal; e os municípios, que deveriam ter sido escolhidos no lugar destes, também, possuíam prefeitos dos partidos da oposição ao governo federal. Na Bahia, Pernambuco, Piauí e Rio de Janeiro, também, possuem caso semelhante. Ou seja, prevalece a incongruência na escolha do municípios a partir dos critérios dos planos de expansão.

Extraíu-se outra contradição na base de dados elaborada para análise dos municípios contemplados. Verificou-se a alocação de mais campus do que se havia projetado no Plano de Expansão Fase III. Este documento contém um quadro resumo, ao final de seu texto, com a descrição do número de unidades de ensino pré-existentes e das que foram criadas pelas Fases I e II.

A quantidade de unidades já criadas foi acrescida pela quantidade das unidades projetadas para a Fase III da expansão. É um modelo diferente do adotado durante a implementação da Fase II da expansão apresentava o nome da cidade-polo. Ou seja, do município contemplado.

Ao cruzar as informações deste arquivo coma base de dados construída para essa tese, verificou-se que foram implementados *campi* em número superior ao projetado para determinadas microrregiões. Seguindo o mesmo padrão acerca dos partidos dos prefeitos gestores no período de criação e implementação desses novos campi, elaborou-se o quadro 19 a seguir.

Quadro 19 – Campi extras *versus* Partidos prefeitos

Estados	Microrregiões	Quantidade	Implementação	Partido do Prefeito
Tocantins	Rio Formoso	1	Fase 3	Base
		1	Fase 3	Oposição
Ceará	Baixo Capibaribe	2	Fase 3	Base
	Ibiapaba	1	Fase 2	Base
	Litoral Camocim e Acaraú	1	Fase 2	Base
Piauí	Campo Maior	1	Fase 3	Base
Mato Grosso	Cuiabá	1	Fase 3	Base
	Alto Teles	2	Fase 3	Base
	Parecis	1	Fase 3	Base
Minas Gerais	Conselheiro Lafaiete	2	Fase 3	Base
	Ouro Preto	1	Fase 3	Base
	Formiga	1	Fase 3	Base
	Piumhi	1	Fase 3	Base
	Poços de Caldas	1	Fase 3	Base
	Varginha	1	Fase 3	Base
	Cataguazes	1	Fase 3	Base
	Juiz de fora	1	Fase 2	Base
São Paulo	São João da Boa Vista	1	Fase 3	Base
Paraná	Curitiba	1	Fase 3	Base
Rio Grande do Sul	Frederico Westphalen	1	Fase 3	Base
Santa Catarina	Aranguá	1	Fase 3	Base

Fonte: elaborado pela autora.

Durante o primeiro governo da Presidente Dilma, foi acrescentado um total 17 campi nas microrregiões listadas no quadro 19. E esse fenômeno representou 4% de incongruência nas 450 unidades criadas nas três fases da expansão, de 2005 e 2014.

Encerra-se essa seção com a comprovação do montante das incongruências encontradas na análise da alocação dos campi dos Institutos Federais, nos municípios contemplados.

Assim, conforme os resultados da tabela 16, identificou-se que 11% dos 450 novos *campi* dos Institutos Federais, criados durante as três fases da expansão da Rede Federal de EPCT, estão alocados em municípios que não alcançaram a classificação dos critérios selecionados para a análise dessa tese. Foram preteridos municípios diferentes daqueles que possuíam critérios qualificantes. Além disso, ficou evidente a concentração das novas unidades criadas em municípios gestados pela base aliada ao governo federal. Esses dados batem com a realidade imposta pelos resultados das urnas nas eleições de 2004, 2008 e 2012.

8 CONCLUSÃO

A presente tese partiu do entendimento dos propósitos e efeitos da política pública de expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT). Efetuou-se uma análise desta política que, no período de 2004 a 2014, ampliou em 400% o número das suas unidades de ensino das instituições federais de educação profissional. Objetivava-se entender como ocorrera o processo de formulação e implementação dessa política pública, bem como os seus desdobramentos políticos.

É inegável que esse aumento expressivo haveria de provocar o interesse na averiguação das origens dessa política. Partiu-se do pressuposto de que a iniciativa recente de expansão da rede, por meio de tentativas de criação de novas unidades, já havia ocorrido em décadas anteriores; porém, não como uma prioridade na agenda política. Considerou-se, portanto, que a política de expansão desenvolvida, a partir de 2004, não seria algo novo como foi propalado em discursos oficiais pelo ex-presidente Lula. Não era, portanto, uma novidade no campo das políticas públicas.

Ao desenvolver a análise da trajetória de expansão da Rede Federal de EPCT, de maneira inevitável, surgiram fatos e variáveis decorrentes do processo de formulação e implementação dessa política, que levaram a se compreender como se faz de uma política pública (*policy*) uma política (*politic*).

Quando se elaborou uma sequência de indagações sobre essa complexa política de expansão, estava-se em busca de respostas plausíveis sobre a abrangência da capilaridade geográfica alcançada pela atual Rede Federal EPCT. E se havia uma relação entre esta capilaridade e o interesse em favorecer, de alguma forma, os municípios vinculados à base governista. Tais problemáticas surgiram naturalmente ao longo de todo o desenvolvimento da pesquisa.

Se inicialmente se desejava alavancar a tese a partir das indagações sobre as origens e configurações da rede federal e a descrição do processo de formulação e implementação dessa política, eis que o fator político, que envolve a educação profissional, brotava a cada capítulo, de forma significativa.

Ao mapear o percurso pelo qual o governo federal direcionou a política de educação profissional ao longo de várias décadas, acabou-se por evidenciar a posição da educação profissional perante o sistema educacional brasileiro e as iniciativas dos governos em fomentar essa política pública. Por essa razão optou-se conhecer a trajetória da implementação da educação profissional a partir do neo-institucionalismo histórico, suporte teórico necessário para a compreensão da trajetória percorrida pela educação profissional e seus desdobramentos no campo das instituições federais de educação profissional.

A cada momento descrito ao longo trajetória percorrida pela política da educação profissional, foi possível identificar que a expansão era tratada por meio de duas conjunturas. A primeira tratava do contexto acadêmico ao delinear a abrangência de seus beneficiários, a amplitude do currículo e conteúdo, dentre outros aportes pedagógicos. A segunda referia-se a implementação de estruturas físicas e tecnológicas, sistemas de gerenciamento, contratação e capacitação de profissionais (docentes e técnicos administrativos), a distribuição das unidades de ensino pelas diversas redes que compõem o sistema nacional de educação, presentes nas unidades da federação.

As duas conjunturas entrelaçam-se permanentemente e acabaram, ao longo do texto, por apontar uma interdependência. Em outras palavras, impossível tratar de criação de uma nova unidade de ensino, de forma tão completa, sem citar os demais elementos construtivos que compõem uma escola: suas diretrizes legais, seus prédios, equipamentos, pessoas, legislações e outros tantos elementos.

A navegação pelas legislações norteadoras da política educação profissional trouxe, em destaque, os momentos em que os governos empreenderam ações que a associaram a demanda de mão de obra em atendimento ao desenvolvimento econômico em curso. Tal fato ocorreu na Era Vargas, no Regime Militar, e depois, paulatinamente, nos governos de redemocratização. Esta última foi guiada pelas recomendações dirimidas pelo Banco Mundial e demais agências internacionais sobre a necessidade de formação e qualificação dos jovens e adultos trabalhadores. A cada ciclo de evidência da educação profissional, havia picos de mudanças nas normas legais, bem como de investimento aportado no desenvolvimento das atividades acadêmicas das instituições existentes.

Apesar de a rede federal de educação profissional, entendida aqui como o conjunto de escolas técnicas e agrotécnicas federais, acrescidas dos centros federais e escolas técnicas vinculadas às universidades, manter-se com uma infraestrutura aquém do seu potencial de crescimento e desenvolvimento, tornou-se referência quanto à formação de técnicos e tecnólogos.

A *expertise* desenvolvida no meio acadêmico, técnico e científico propiciou esse reconhecimento pelas demais redes de ensino e, também, pelas unidades produtivas empregadoras. Sem qualquer juízo de valor ou crítica, essa *expertise* construída, durante um século da rede federal, encontra-se vinculada às janelas políticas criadas pelos governos instituídos. As decisões tomadas com o objetivo do alcance da melhoria e expansão da oferta de educação profissional conferiu avanços relevantes à estruturação e valorização da rede.

A descrição da gênese da política de educação profissional abrange da Primeira República até o Regime Militar (1909 a 1985). E, em seguida, procurou-se descrever o período de 1986 a 2002, em que foram observadas iniciativas concretas de ampliação da rede, porém pouco eficazes. No decorrer da terceira e última descrição, que compreendeu os governos mais recentes de 2003 a 2014, tem-se, nesse período, a aceleração do processo de expansão. Apesar de a expansão ter continuado durante o período de 2015 a 2016, este período não compôs o recorte temporal desta tese.

Procurou-se, em seguida, entender como estava estruturada a expansão, se esses números representavam apenas unidades de ensino (*campi*) criados apenas no âmbito das normas e leis, ou se efetivamente estavam implementadas. Devido à complexa estrutura da rede federal, composta por diferentes instituições, a análise restringiu-se ao grupo de instituições compostas pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Assim, a partir do levantamento de dados sobre cada campus dos institutos federais tais como: nomenclaturas (antes e depois da criação dos institutos); as legislações de criação e implementação publicadas no Diário Oficial da União (DOU); a data de início das atividades; e lista dos cursos ofertados técnicos, graduações, licenciaturas e pós-graduação. Verificou-se que das 551 unidades, 101 eram pré-existentes; das 450 (100%) novas unidades, 37 (8,3%) estavam em implementação e 413 (91,7%) já

se encontravam implantadas. Considerou-se, por implementação efetivada, a existência, nas unidades de ensino do corpo docente e administrativo concursado, de turmas de cursos presenciais regulares com editais e matrículas realizados.

Devido ao volume de dados e amplitude das implantações realizadas, partiu-se para o exame dos critérios utilizados pela SETEC/MEC para a escolha da cidade, onde foi alocada cada uma das unidades de ensino. Observou-se, no primeiro levantamento, que havia uma simetria entre a cidade escolhida e o partido da gestão local eleito durante o processo de implantação.

Foi, nesse momento, que o êxito na implementação dessa política, pela ótica das variáveis tempo de execução, gestão pública e aporte financeiro empregado, estaria intimamente ligado ao fenômeno da integração política existente entre os três níveis de poder do governo. Tanto devido à força política existente na bancada do Congresso Nacional, que possibilitou a aprovação de leis, orçamentos, vagas para concurso público, quanto pela integração entre Casa Civil, MEC e MPOG. Assim, viu-se a política de expansão da educação profissional e tecnológica como um caráter estratégico adotado pelo o governo federal durante o governo do ex-presidente Lula.

Por esse motivo, surgiu a indagação do por que uma cidade foi escolhida em detrimento a outra em uma dada mesorregião. Uma unidade de ensino, para ser implantada, necessita da integração entre os atores políticos dos poderes executivo e legislativo. Isso porque se faz necessária a aquisição do espaço físico para alocar a escola, rede de esgoto, luz e toda a infraestrutura necessária. A velocidade com que foram implantadas diversas unidades de ensino só poderia estar ligada ao aporte financeiro para essas obras, seja na recuperação de algum prédio, seja na construção de um novo.

Os resultados computados revelaram que a presença dos *campi* em municípios geridos por prefeitos ligados politicamente à base aliada do governo federal alcançou o percentual de 80%, e esse mesmo valor representa os resultados das urnas, em 2012, em favor da base aliada do governo federal.

A verificação das possíveis incongruências na escolha dos municípios que foram contemplados com um campus dos Institutos Federais levou em conta o conjunto de critérios criados pela SETEC/MEC. O resultado apontou a presença de 10% de “Não

IF”, que tinham critérios atendidos para serem IFs. Mas, deve-se destacar que os meandros e acordos realizados nos bastidores para escolha desses “Não IFs” fugiu ao alcance de coleta de dados. Porque é possível que cada campus colocado nesse percentual de análise tenha uma resposta plausível e política, daí tentou-se usar a análise técnica dos critérios dos Planos de Expansão.

Resgatam-se, aqui, as indagações na introdução dessa tese. As origens e as configurações da rede federal de educação profissional foram apresentadas ao longo de todo o texto desenvolvido e incluiu-se a descrição do novo desenho da Rede Federal de EPCT. Verificaram-se as tentativas de expansão antes de 2003, e apontaram-se os êxitos e fracassos. Por outro lado, o fato de a expansão da Rede Federal de EPCT ter tido maior foco na ampliação da capilaridade dos institutos federais, revelou a capacidade política que essas instituições federais carregam em si mesmas no desenvolvimento da educação profissional brasileira. Sendo assim, capaz de provocar alianças entre diversos atores políticos que se envolveram no desenrolar do processo de expansão, tanto na formulação quanto na implementação dessa política pública.

Contudo, os cenários políticos, sociais e econômicos, vivenciados nos primeiros oito anos do processo de implementação dos Planos de Expansão das Fase I a III, não são os mesmos da Fase IV (2015-2016), não abordada neste estudo. As tomadas de decisões seguiram rumos que somente pesquisas futuras poderão evidenciar os caminhos posteriores percorridos por essa política de educação profissional. Apresenta-se como mais um ciclo igual a outros tantos ciclos que deram certo grau de importância política à educação profissional.

Somente com o decorrer do tempo poder-se-á ter alguma resposta se a estratégia desenvolvida para a expansão da Rede Federal de EPCT garantirá a existência e a manutenção física e acadêmica, com objetivo da garantia da perpetuação da expertise alcançada ao longo de mais de 100 anos de existência.

A expansão da Rede Federal de EPCT e o fomento no desenvolvimento da educação profissional, no período de 2003 a 2014, foram tratados como uma política de governo e espera-se que venham a se transformar em política de Estado. Naturalmente as demandas criadas pela expansão geraram, geram e gerarão consequências impactantes nos futuros governos. Tal situação indica que futuras

pesquisas serão desenvolvidas no intuito de acompanhar a trajetória dessa política pública. Por outro lado, os 38 Institutos Federais, independentemente de elogios ou críticas quanto à quantidade e localização de *campi* criados, apresentam-se como campo fértil para o desenvolvimento de estudos nas mais diversas áreas de conhecimento.

REFERENCIAS

ABRAMCZUK, André A. **A pratica da toma de decisão**. São Paulo: Atlas, 2009.

ARAUJO, Jair Jonko; HYPOLITO, Álvaro Moreira; OTTE, Janete. **Gerencialismo e controle na rede federal de educação profissional**. Anais do 25º Simpósio Brasileiro de Políticas e Administração da Educação. São Paulo/SP, 2011.

Disponível em:

<[em:www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0243.pdf](http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0243.pdf)>. Acesso em 23 jun. 2014.

ARAÚJO, Cletiane Medeiros; COSTA, Saulo Felipe; FITTIPALDI, Ítalo. Boa noite, e boa sorte: determinantes da demissão de ministros envolvidos em escândalos de corrupção no primeiro governo Dilma Rousseff. **Opinião Pública (online)**, Campinas, vol. 22, nº 1, abril, 2016. Disponível em:

<<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8646021>>. Acesso em 25 jun. 2016.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil. IN: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org). **Políticas Públicas**: coletânea. Brasília: Enap, 2006, v.2.

AZEREDO, Genival Alves de; CARVALHO, Icléia Honorato Silva. Escolas técnicas vinculadas às universidades federais: uma breve história. In: MOLL, Jaqueline. **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Atmed, 2010, pp 207- 219.

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1996.

AZEVEDO, Luiz Alberto; SHIROMA, Eneida Oto; COAN, Marival. As políticas públicas para a educação profissional e tecnológica: sucessivas reformas para atender a quem? SENAC. **Boletim Técnico Senac**: a revista da educação profissional. Senac, Departamento Nacional, Rio de Janeiro, v. 38, nº 2, maio/agosto 2012, pp. 27-39. Disponível em: <http://www.senac.br/media/20984/artigo3.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2014.

AZEVEDO, Luiz Alberto de. **De CEFET a IFET - Cursos superiores de tecnologia no Centro Federal de Educação Tecnológica de Santa Catarina**: gênese de uma nova institucionalidade? Tese (doutorado), Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Florianópolis, SC, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/95223>. Acesso em 25 jul. 2014.

BASTIAN, Eduardo F. O PAEG e o Plano Trienal: uma análise comparativa de suas políticas de estabilização de curto prazo. **Estudos Econômicos**. São Paulo, vol. 43, n.1, pp.139-166, jan/mar 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ee/v43n1/a06v43n1.pdf>>. Acesso em: 23 mai. 2015.

BEZERRA, Gabriella Maria Lima. A Oposição no Presidencialismo Brasileiro: Padrões Institucionais e Práticas Políticas. Anais do 37º **Encontro Anual da ANPOCS**, ST08 – Seminário Temático: Partidos e Sistemas Partidários, Aguas de Lindóia/SP, 2013.

BEZERRA, Gabriella Maria Lima. **A oposição nos governos FHC e Lula**: um balanço da atuação parlamentar na Câmara dos Deputados. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, UFRGS, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/70701>>. Acesso em 23 abr. 2016.

BNDES. Consolidação dos Estudos: síntese dos resultados. In: **Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais no Norte, Nordeste e Mato Grosso e dos Impactos dos Grandes Projetos Federais no Nordeste**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/pesquisa/Consolidacao_APLs.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2015

BOMENY, Helena. Salvar pela escola: programa especial de educação. In: FERREIRA, Marieta de Moraes *et al* (Org). **A força do povo**: Brizola e o Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, ALERJ, 2008, p.95-127. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br>>. Acesso em 10 mai. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura (MEC). **Ensino profissionalizante de 2º grau**: atuação do MEC através do PRODEM. Brasília: MEC/DEM, 1974. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002291.pdf>>. Acesso em 10 mai.2015.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto**: 1980/1985. Brasília, MEC/CCS, 1982. rev. aum. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001497.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Realizações do Ministério da Educação, Período**: 85/90, Governo José Sarney, Brasília, Janeiro/1990. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002550.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

_____. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social. **Programa Acorda**, Brasil – Está na Hora da Escola. Brasília, (S.D). Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000660.pdf>>. Acesso em 22 nov. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica**. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Departamento de Políticas e Articulação Institucional. Coordenação Geral de Supervisão da Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília-DF, 2004.

BRASIL . Ministério da Educação. **Relatório de Avaliação do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica**. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Departamento de Políticas e Articulação Institucional. Coordenação Geral de Supervisão da Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília-DF, Janeiro de 2007.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório anual de avaliação do PPA 2012-2015: ano-base 2014**. Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos. Brasília: MP, 2015. Disponível em: <<http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/670/Tomo%20I%20-%20Programas%20Sociais.pdf?sequence=2>>. Acesso em 20 abr. 2016.

_____. MEC. SETEC. **Políticas Públicas para Educação Profissional e Tecnológica: Proposta em Discussão**. Brasília/DF, abril de 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/p_publicas.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2013.

_____. MEC. SETEC. **Modelo Termo de Acordo de Metas e Compromissos Ministério da Educação/Institutos Federais**. Brasília/DF, S/D. Disponível em: <http://www.ifs.edu.br/prodin/images/banners/termo_de_acordo_de_metas.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2014.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, Setec. Contribuição à Construção de Políticas para o Ensino Agrícola da Rede Federal Vinculada o MEC/Setec. In: **(Re)significação do Ensino Agrícola da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica Documento Final**. Brasília/DF, abril de 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica Departamento de Políticas e Articulação Institucional. **CHAMADA PÚBLICA MEC/SETEC n.º 001/2007**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/edital_chamadapublica_fase2.pdf>. Acesso em 10 fev. 2014.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica Fase III**. Critérios para definição territorial das novas unidades da Rede Federal de Ensino Profissional e Tecnológico. Brasília/DF, 2010.

_____. Supremo Tribunal Federal. Secretaria de Documentação. Coordenadoria de Biblioteca. **Sistema de Cotas: bibliografia, legislação e jurisprudência temáticas**. Brasília/DF, setembro 2010. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Sistema_cotas_set2010.pdf>. Acesso em 20 nov. 2015.

_____. Ministério do Planejamento. Plataforma de Gestão de Indicadores. **Balço de Governo 2003-2010**. Livro 3: Cidadania e Inclusão Social, Parte 1, Educação. Disponível em: <https://i3gov.planejamento.gov.br/textos/livro3/3.2_educacao.pdf>. Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento. Plataforma de Gestão de Indicadores. **Balanco de Governo 2003-2010**. Catálogo de Series Históricas. Disponível em: <<https://i3gov.planejamento.gov.br/>>. Acesso em: 28 out. 2014.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano Plurianual 2004-2007: relatório anual de avaliação: ano base 2004 :exercício 2005. **Ministério da Educação: Caderno 6**. Brasília/DF, 2005.
<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/publicacoes/antigas/rel-anual-de-aval/2005/05_ppa_aval_programas_mec.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2016

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano Plurianual 2004-2007: relatório anual de avaliação, ano base 2005, exercício 2006. **Ministério da Educação: Caderno 6**. Brasília/DF, setembro de 2006. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/publicacoes/antigas/rel-anual-de-aval/2006/06_ppa_aval_cad06_mec.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2016

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano Plurianual 2004-2007: relatório anual de avaliação, ano base 2006, exercício 2007. **Ministério da Educação: Caderno 6**. Brasília/DF, setembro de 2007. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi1/publicacoes/antigas/rel-anual-de-aval/2007/07_ppa_aval_cad06_mec.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2016.

_____. Estrutura Geral do Sistema Educacional Brasileiro. IN: **Sistema Educativo Nacional do Brasil: 2002** - Ministério da Educação de Brasil (MEC/INEP), *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (OEI) 2003, Madrid/España. Disponível em: <<http://www.oei.es/quipu/brasil/index.html>>. Acesso em 20 mai. 2015.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Ensino Superior. **Departamento de Políticas do Ensino Superior**. Coordenação das Comissões de Especialistas de Ensino. Cursos Sequenciais. Disponível em: <http://www.inf.ufrgs.br/mec/ceeinf_sequencial.html>. Acesso em 23 nov. 2015.

_____. Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior. Diretoria de Política Regulatória. Coordenação-Geral de Legislação e Normas de Regulação e Supervisão da educação Superior. **Nota Técnica nº 733.2015/CGLNRS/DPR/SERES/MEC**. Brasília, (S.D.). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17471-nt-n733-2015-cursos-sequenciais&category_slug=maio-2015-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 10 nov. 2015.

_____. **Mobilização Social e Política pela educação para Todos**. A experiência brasileira. Brasília, 1997. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000660.pdf>>. Acesso em 23 mai.2015.

BRASIL, MEC. Gabinete do Ministro - **Portarias nºs 1.366 e 1.369, de 6 de dezembro de 2010**. Disponível em:

<<http://sites.unasp.edu.br/portal/secretariageral/Documentos/BDE/2010-2/1272.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2015

_____. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno.

Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo Nº 23: Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, junho/2013.

Disponível em:

<http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/5781_%20Relatorio_Expansao_25092013.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Getúlio Vargas: o Estadista, a Nação e a Democracia. In: FONSECA, *Pedro Cezar Dutra*; BASTOS, *Pedro Paulo* (Org).

Ensaio para livro sobre Getúlio. 7 de junho de 2007. Publicado como Texto para Discussão da EESP/FGV n. 191, junho 2009. Disponível em:

<<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=2425>>. Acesso em 05 abr. 2015.

BROTTO, Claudio Valério de Paula. **O processo de expansão do IFES**:

democracia, participação e função social. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação, Vitória/ES, 2013.

Disponível em:

<http://portais4.ufes.br/posgrad/teses/tese_6700_CLAUDIO%20VALERIO%20DE%200PAULA%20BROTTO.pdf>. Acesso em 04 dez. 2015.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra, Brasil**: proposta de governo (1994).

Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em:

<<http://static.scielo.org/scielobooks/b27wf/pdf/cardoso-9788599662663.pdf>>. Acesso em: 23 mai. 2015.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo**: Uma

Discussão Conceitual. Dados On-line, Iesp/Uerj, vol. 40 no. 2 Rio de Janeiro, 1997.

Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S001152581997000200003&script=sci_arttext>. Acesso em 15 mai. 2016.

CASAROTTO FILHO, Nelson; PIRES, Luis Henrique. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local**:

estratégias para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana. 2ªed. Rio de Janeiro: Atlas, 2001.

CASSIOLATO, Maria Martha M. C.; GARCIA, Ronaldo Coutinho. **PRONATEC**:

múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à educação profissional. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014. Disponível em:

<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2406/1/TD_1919.pdf>. Acesso em 23 nov. 2015.

CIAVATTA, Maria. Universidade Tecnológica: horizonte dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETS)? In: MOLL, Jaqueline. **Educação**

profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Atmed, 2010, pp 159-174.

CINTRA, Antônio Octavio; LACOMBE, Marcelo Barroso. A Câmara dos Deputados na Nova República: a visão da Ciência Política. IN: AVELAR, Lucia; CINTRA, Antônio Octavio (org). **Sistema Político Brasileiro:** uma introdução. 3ªed. São Paulo: Unesp, 2015.

CINTRA, Antônio Octavio; LEMOS, Leany Barreiro; LACOMBE, Marcelo Barroso; AMARAL, Ana Regina V.P. O Poder legislativo na Nova república: a visão da Ciência Política. IN: AVELAR, Lucia; CINTRA, Antônio Octavio (organizadores). Sistema Político Brasileiro: uma introdução. 3ªed. São Paulo: Unesp, 2015, pp. 81-123.

CÓ, Fábio Almeida. **A reforma do ensino profissionalizante:** um modelo para criação e gerenciamento de cursos técnicos empregando as ferramentas do JIT/TQC. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/SC, 2002.

COIMBRA, Marcos. Quatro razões para a vitória de Lula. IN: VELOSO: João Paulo dos Reis (coord.). **Quem elegeu Lula?** As forças e fatores políticos que levaram aos 60 milhões de votos. Cadernos Fórum Nacional, nº 6, fev 2007 Disponível em: <[https://www.academia.edu/1863106/As bases municipais da vota%C3%A7%C3%A3o de Lula em 2006](https://www.academia.edu/1863106/As_bases_municipais_da_vota%C3%A7%C3%A3o_de_Lula_em_2006)>. Acesso em: 20 mai. 2015.

COUTINHO Wilson Carlos Rangel. **Neoliberalismo, política educacional e politécnica:** tensões, contradições e possibilidades decorrentes do Decreto n. 5154/04. Tese (Doutorado), Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Rio de Janeiro/RJ, 2011. Disponível em: <http://www.ppfh.com.br/wp-content/uploads/2014/01/T_wilsoncarlos.pdf>. Acesso em 20 nov. 2015.

CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata.** 2 ed. São Paulo: UNESP; Brasília, DF: FLASCO, 2005a.

_____. **O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização.** 2 ed. São Paulo: UNESP Brasília, DF: FLASCO, 2005b.

_____. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo.** 2 ed. São Paulo: UNESP Brasília, DF: FLASCO, 2005c.

CUNHA, Luiz Antônio. **Zigue-Zague no Ministério da Educação:** uma visão da educação superior. Texto para reflexão, Faculdade de Educação, UFRJ, S/D. Disponível em: <<http://www.educacao.ufrj.br/artigos/n1/numero1-conjuntura.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

CUNHA, Marcus Vinicius da. John Dewey e o pensamento educacional brasileiro: a centralidade da noção de movimento. **Revista Brasileira de Educação**, Nº 17, Maio-Ago 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n17/n17a06>>. Acesso em 23 mai. 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 168-200. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12929.pdf>>. Acesso em 26 set. 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil; TAMBINI, Maria Ignez Saad Bedran; SALGADO, Maria Umbelina Caiafa; AZZI, Sandra. A profissionalização do ensino na Lei nº 5.692/71. In: INEP. **XVIII Reunião Conjunta do Conselho Federal de Educação com os Conselhos Estaduais de Educação. Brasília**, 1982. 76p. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/me002257.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2014.

D'ANGELO, Márcia. **Caminhos para o advento da Escola de Aprendizizes e Artífices de São Paulo (1910-1930)**: um projeto das elites para uma sociedade assalariada. 2000. Dissertação (Mestrado em História Econômica) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-20092012-164022/pt-br.php>>. Acesso em: 23 set. 2014.

DELPHINO, Fátima Beatriz de Benedictis. **A educação profissional**: contraponto entre as políticas educacionais e o contexto do mundo produtivo. São Paulo. Ícone, 2010.

DURHMAN, Eunice Rabelo. A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada. **Novos Estudos**. Centro Brasileiro de Análise e Planejamento. nº 88, novembro de 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n88/n88a09.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2015.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. São Paulo: Melhoramentos, 1955.

FANTINATI, Carlos Erivany. Sobre o discurso Político. **Alfa Revista de Linguística**. Unesp, São Paulo, 34, p. 1-10, 1990. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/alfa/article/viewFile/3822/3529>>. Acesso em 23 mai. 2016.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. A Educação Profissional nos PPAs dos Governos FHC e Lula. **Educação e Realidade**. Porto Alegre, v. 35, n. 3, pp. 215-235, set./dez., 2010. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/10198/10283>>. Acesso em 23 out. 2015.

FLEISCHER, David. A composição e o funcionamento de coligações no Brasil. In: IN: AVELAR, Lucia; CINTRA, Antônio Octavio (Org). **Sistema Político Brasileiro**: uma introdução. 3ªed. São Paulo: Unesp, 2015, pp. 271-287.

FONSECA, Celso Suckow. **História do ensino industrial no Brasil**. v.1. Rio de Janeiro: Escola Técnica Nacional. 1961

FRANCO, Maria Aparecida Ciavatta. Fábula da Nova República: criação de duzentas escolas técnicas. **Cadernos CEDES 20**: O ensino de 2º grau: trabalho e educação em debate. Centro de Estudos Educação e Sociedade, UNICAMP/SP. São Paulo: Editora Cortez, 1988.

FRANZOI, Naira Lisboa; SILVA, Carla Odete Balestro; COSTA, Rita de Cássia Dias. Proeja e Pronatec: ciclo de políticas, políticas recicladas. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 6, n.2, p. 84-100, 2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/viewFile/45658/28838>>. Acesso em 20 jun. 2015.

GOMES, Luiz Flavio Autran Monteiro; GOMES, Carlos Francisco Simões. **Tomada de Decisão Gerencial**: enfoque multicritério. 4ªed. São Paulo: Atlas, 2012.

GRABOWSKI, Gabriel. **Financiamento da educação profissional no Brasil**: contradições e desafios. Tese de Doutorado, Faculdade de Educação, Programa de Pós-graduação em educação, UFRGS, Porto Alegre/RS, 2010. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/27074/000762743.pdf?sequence=1>>. Acesso em 20 jun. 2015.

_____; RIBEIRO, JORGE Alberto Rosa. Reforma, legislação e financiamento da educação profissional no Brasil. In: MOLL, Jaqueline. **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Atmed, 2010, pp 271-284.

HADDAD, Sérgio, DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**. n. 14, maio/agosto 2000, p.108-130. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a07>>. Acesso em 20 abr. 2014.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neoinstitucionalismo. São Paulo, **Lua Nova**, nº. 58, 2003, p. 193-223. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf>>. Acesso em 23 mai. 2014

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, **Anthony**. **Política Pública**: seus ciclos e subsistemas – uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IANNI, Octavio. **Globalização**: novo paradigma das ciências sociais. Estudos Avançados, vol. 8, n. 21, 1994, pp. 147-163. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v8n21/09.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Regiões de Influência das Cidades 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/regic.shtm>>. Acessado em 15 out. 2015.

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas das populações residentes, em 01.07.2006, segundo os municípios**. Disponível em: <http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm?caminho=/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2006/>. Acesso em: 05 abr. 2016.

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto dos Municípios 2003-2006**. Rio de Janeiro. 2008. Disponível em:

<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2006/>>. Acesso em 05 abr. 2016.

INSTITUTO FEDERAL CATARINENSE. **Planos de Desenvolvimento Institucional - PDI**. Blumenau/SC. Disponível em: <http://ifc.edu.br/wp-content/uploads/2015/02/PDI-2014_2018.pdf>. Acesso em: 07 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL CATARINENSE. **Relatórios de Gestão**. Blumenau/SC. Disponível em: <<http://ifc.edu.br/relatorio-de-gestao/>>. Acesso em: 07 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL CATARINENSE. **Histórico dos Campi**. Disponível em: <<http://ifc.edu.br/>>. Acesso em: 07 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DA BAHIA. **Relatorios de Gestão**. Salvador/BA. Disponível em: <<http://portal.ifba.edu.br/proap/transparencia-capa>>. Acesso em: 17 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DA BAHIA. **Planos de Desenvolvimento Institucional - PDI**. Disponível em: <<http://portal.ifba.edu.br/menu-de-apoio/paginas-menu-de-apoio/transparencia-ifba>>. Acesso em: 17 ago. 2015

INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA. **História do Campus**. Disponível em: <<http://www.ifpb.edu.br>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE ALAGOAS. **História**. Disponível em: <<http://www2.ifal.edu.br/ifal/reitoria/historia>>. Acesso em: 17 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE ALAGOAS. **Relatórios de Gestão do IFAL**. Maceió/AL. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.ifal.edu.br/observatorio/informacoes-institucionais-1/rel_gest>. Acesso em: 17 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE BRASÍLIA. **Relatórios de Gestão**. Brasília/DF. Disponível em: <<http://www.ifb.edu.br/index.php/imagens>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE GOIÁS. **Relatórios de Gestão**. Goiânia/GO. Disponível em: <<http://www.ifg.edu.br/proad/index.php/prestacao>>. Acesso em: 21 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Relatorios de Gestão do IFMG**. Disponível em: <<http://www.ifmg.edu.br/index.php/legislacao-cabecalho/2012-06-12-20-19-30.html>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Planos de Desenvolvimento Institucional - PDI**. Disponível em: <<http://www.ifmg.edu.br/index.php/legislacao-cabecalho/2012-06-12-20-20-06.html>>. Acesso em: 26 ago. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE RONDÔNIA. **Histórico dos Campi**. Disponível em: <<http://portal.ifro.edu.br/>>. Acesso em: 2 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE RONDÔNIA. **Planos de Desenvolvimento Insitucional – PDI**. Porto Velho. Disponível em: <<http://portal.ifro.edu.br/site/wp-content/uploads/2009/04/PDI-IFRO.pdf>>. Acesso em: 2 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE RONDÔNIA. **Relatorios de Gestão**. Porto Velho/RO março 2010. Disponível em: <<http://portal.ifro.edu.br/relatorio-de-gestao>>. Acesso em: 2 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE RORAIMA. **Planos de Desenvolvimento Insitucional - PDI**. Disponível em: <<http://www.ifrr.edu.br/pdi>>. Acesso em: 2 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Histórico dos Campi do IFSC**. Disponível em: <<http://www.ifsc.edu.br/cliقة-veja-mapa-sc>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Planos de Desenvolvimento Insitucional - PDI**. Disponível em: <<https://pdi.ifsc.edu.br/download/>>. Acesso em: 6 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatorios de Gestão**. Florianópolis/SC. Disponível em: <<http://www.ifsc.edu.br/si-3>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE SÃO PAULO. **Planos de Desenvolvimento Institucional - PDI**. Disponível em: <<http://www.ifsp.edu.br/index.php/instituicao/pdi-2013.html>>. Acesso em: 7 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DE SÃO PAULO. **Histórico dos Campi do IFSP**. Disponível em: <<http://www.ifsp.edu.br/>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO AMAPÁ. **A instituição**: Histórico do Instituto Federal do Amapá. Macapá. 2010. Disponível em: <http://www.ifap.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=304&Itemid=55>. Acesso em: 17 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO AMAPÁ; MEC. **Planos de Desenvolvimento Institucional**. Macapá. Disponível em: <http://www.ifap.edu.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=85&Itemid=66>. Acesso em: 26 ago. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO AMAPÁ. **Relatórios de Gestão**. Instituto Federal do Amapá. Macapá. Disponível em: <http://www.ifap.edu.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=80&Itemid=66>. Acesso em: 17 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO AMAZONAS. **História do IFAM**. Disponível em: <<http://www.ifam.edu.br/portal/ifam/a-instituicao>>. Acesso em: 17 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO AMAZONAS. **Relatórios de Gestão**. Manaus/AM. .
Disponível em: <<http://www2.ifam.edu.br/pro-reitorias/desenvolvimento-institucional/institucional/planejamento>>. Acesso em: 17 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO AMAZONAS. **Planos de Desenvolvimento Institucional - PDI**. Disponível em: <<http://www2.ifam.edu.br/pro-reitorias/desenvolvimento-institucional/institucional/planejamento/arquivos-diplan>>. Acesso em: 26 ago. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ. **Planos de Desenvolvimento Institucional - PDI**. Disponível em: <<http://ifce.edu.br/instituto/documentos-institucionais#section-4>>. Acesso em: 10 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ . **Relatórios de Gestão**. Fortaleza/CE.
Disponível em: <<http://ifce.edu.br/instituto/documentos-institucionais#section-1>>. Acesso em: 17 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO ESPIRITO SANTO. **Planos de Desenvolvimento Institucional – PDI**. Vitória/ES. Disponível em: <<http://www.ifes.edu.br/documentos-institucionais/5986-pdi-do-ifes>>. Acesso em: 8 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO ESPIRITO SANTO. **Relatórios de Gestão**. Vitória/ ES.
Disponível em: <http://prodi.ifes.edu.br/Ler.aspx?t=Pagina&Pag=11> . Acesso em: 8 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO. **Planos de Desenvolvimento Institucional**. São Luiz/MA. Disponível em: <<http://sic.ifma.edu.br/planejamento/>>. Acesso em: 30 ago. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO MARANHÃO. **Relatórios de Gestão**. Manaus/MA.
Disponível em: <<http://portal.ifma.edu.br/documentos/?id=11714>>. Acesso em: 10 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO MATO GROSSO. **Relatórios de Gestão**. Cuiabá/MT.
Disponível em: <<http://ifmt.edu.br/conteudo/pagina/relatorios-de-gestao/>> . Acesso em: 06 ago. 2015.

INSTITUTO FEDERAL DO MATO GROSSO . **Planos de Desenvolvimento Institucional**. Cuiabá/MT. Disponível em: <<http://ifmt.edu.br/conteudo/pagina/pdi-2014-2018/>>. Acesso em 06 ago. 2015.

INSTITUTO FEDERAL DO MATO GROSSO DO SUL. **Relatórios de Gestão Campo Grande/MS**. Disponível em: <<http://www.ifms.edu.br/>>. Acesso em: 10 ago. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO MATO GROSSO DO SUL . **Planos de Desenvolvimento Institucional**. Disponível em: <<http://www.ifms.edu.br/>>. Acesso em: 10 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO NORTE DE MINAS GERAIS. **História dos Campi**.
Disponível em: <<http://www.ifnmg.edu.br>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO PARÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. Belém/PA. Disponível em: <<http://www.ifpa.edu.br/2013-10-27-00-11-6>> . Acesso em: 31 ago. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ. **Relatórios de Gestão**. Curitiba. Disponível em: <<http://reitoria.ifpr.edu.br/transparencia/relatorio-de-gestao/>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO PIAUÍ. **Planos de Desenvolvimento Institucional – PDI**. Teresina/PI. Disponível em: <http://www5.ifpi.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=792&catid=10>. Acesso em: 1 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO PIAUÍ. **Historia dos Campi do IFPI**. Disponível em: <<http://www.ifpi.edu.br>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Historico dos Campi do IFRJ**. Disponível em: <<http://www.ifrj.edu.br>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Planos de Desenvolvimento Institucional - PDI**. Rio de Janeiro/RJ. Disponível em: <<http://www.ifrj.edu.br/dadi/documentos-institucionais>>. Acesso em: 1 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Relatorios de Gestão**. Rio de Janeiro/RJ. Disponível em: <<http://www.ifrj.edu.br/dadi/documentos-institucionais>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatorios de Gestão**. Natal/RN. Disponível em: <<http://portal.ifrn.edu.br/acessoainformacao/relatorios-de-gestao>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Apresentação dos Campi do IFRN**. Disponível em: <<http://portal.ifrn.edu.br>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO SERGIPE. **Planos de Desenvolvimento Institucional - PDI**. Disponível em: <<http://www.ifs.edu.br/prodin/index.php/pdi>>. Acesso em: 8 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO SERGIPE. **Relatórios de Gestão**. Disponível em: <<http://www.ifs.edu.br/acesso-a-informacao-119/2016-04-14-20-18-58/relatorio-de-gestao>>. Acesso em: 8 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO SERTÃO PERNAMBUCANO. **Planos de Desenvolvimento Institucional – PDI**. Petrolina/PE. Disponível em: <<https://ifsertao-pe.edu.br/index.php/a-instituicao/noticias-em-destaque/2815-relatorio-institucional>>. Acesso em: 31 ago. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO SERTÃO PERAMBUCANO. **Histórico dos Campi**. Disponível em: <<http://www.ifsertao-pe.edu.br>>. Acesso em: 31 ago. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO TOCANTINS. **Plano de Desenvolvimento Insitucional - PDI**. Disponível em:
<http://www.ifto.edu.br/portal/layout.php?pagina=page/doc_institucional.php>.
Acesso em: 9 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL DO TOCANTINS. **Relatórios de Gestão**. Palmas/TO.
Disponível em:
http://www.ifto.edu.br/portal/layout.php?pagina=page/doc_institucional.php>. Acesso em: 9 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA. **Planos de Desenvolvimento Insitucional – PDI**. Santa Maria/RS. Disponível em:
<<http://w2.iffarroupilha.edu.br/site/conteudo.php?cat=229>>. Acesso em: 1 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA. **Relatorios de Gestão**. Santa Maria/RS.
Disponível em: <<http://w2.iffarroupilha.edu.br/site/conteudo.php?cat=54&sub=1674>>.
Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA. **Histórico dos Campi**. Disponível em:
<<http://w2.iffarroupilha.edu.br/site/index.php>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE. **Relatorios de Gestão**. Campos dos Goytacazes/RJ. Disponível em: <<http://portal1.iff.edu.br/acesso-a-informacao/relatorios-de-gestao>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE . **Apresentação dos campi do IFF**.
Disponível em: <<http://portal.iff.edu.br/>> . Acesso em: 1 set. 2015

INSTITUTO FEDERAL SUDESTE DE MINAS. **História dos Campi**. Disponível em:
<<http://www.ifsudestemg.edu.br>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL SUDESTE DE MINAS. **Relatórios de Gestão**. Juiz de Fora/MG. Disponível em:
<<http://www.ifsudestemg.edu.br/institucional/docs?page=1>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL SUDESTE DE MINAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI**. Disponível em:
<<http://www.ifsudestemg.edu.br/institucional/docs>>. Acesso em: 31 ago. 2015

INSTITUTO FESERAL SUL DE MINAS GERAIS. **História dos Campi**. Disponível em: <<http://www.ifsuldeminas.edu.br/index.php>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL SUL-RIO-GRANDENSE. **Apresentação dos Campi**.
Disponível em: <<http://www.ifsul.edu.br/>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL SUL-RIO-GRANDENSE. **Relatorios de Gestão**. Pelotas/RS.
Disponível em: <<http://www.ifsul.edu.br/component/k2/itemlist/category/16-pro-reitoria-de-administracao-e-planejamento>>. Acesso em: 18 mai. 2015

INSTITUTO FEDERAL TRIANGULO MINEIRO. **História dos Campi**. Disponível em: <www.iftm.edu.br>. Acesso em: 17 abr. 2015

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Mesorregiões e Microrregiões. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ipeageo/bases.html>>. Acesso em: 2 jun. 2015

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **Organização orientada para estratégia**: como as empresas que adotam o *Balanced Scorecard* prosperam no novo ambiente de negócios. Rio de Janeiro, Campus, 2000.

KIRSCHNER, Tereza Cristina (Coord.). **Modernização tecnológica e formação técnico-profissional no Brasil**: Impasses e desafios. Brasília: IPEA, 1993. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1736/1/td_0295.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2015.

KUENZER, Acácia Zeneida. As políticas de educação profissional: uma reflexão necessária. IN: MOLL, Jaqueline e colaboradores. **Educação profissional e tecnologias no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Atmed, 2010, pp. 253-284.

LIBÂNIO, Jose Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação escolar**: políticas, estrutura e organização. 10ªed. São Paulo: Cortez; 2012.

LIMA FILHO, Domingos Leite. Universidade tecnológica e redefinição da institucionalidade da educação profissional: concepções e práticas em disputa. In: MOLL, Jaqueline. **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Atmed, 2010, pp 141-158.

LIMONGI, Fernando. **Presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório**. Novos Estudos, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, nº 76, novembro de 2006. Disponível em: <<http://novosestudos.uol.com.br/v1/issues/view/110>>. Acesso em: 20 mai. 2015.

LOPONTE, Luciana Neves. **Educação Profissional**: um estudo do impacto da lei e implantação da reforma do ensino técnico e suas decorrências no Cefet-RS (1997-2004). Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Educação: Historia, Política e Sociedade. PUC/SP, São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&o_obra=33724>. Acesso em 10 dez. 2015.

LUCHESE, Raquel Moratti; AZEVEDO, Fernando A. F. **A influência de Lula na campanha eleitoral de Dilma de 2010**. Semana de Ciências Sociais. UFSCar, 2014. Disponível em: <<http://www.semanasociais.ufscar.br/wp-content/uploads/2014/03/Anais-sociais-com-artigo-20.pdf>>. Acesso em 24 out. 2015.

MACHADO, Lucília Regina de Souza; CURY, Carlos Roberto Jamil. *Integrating Education and Work: The Status of Vocational Education in Brazil*. In: MACLEAN,

Rupert; WILSON, David N.. (Org.). **International Handbook of Education for the Changing World of Work: Bridging Academic and Vocational Learning**. 1ª ed. Bonn: UNESCO-UNEVOC / Springer, 2009, v. 2, p. 637-648. Disponível em: <<http://www.mestradoemgsedl.com.br/wp-content/uploads/2010/06/Unesco-Unevoc-Texto-completo.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2014.

MAGALHAES, André Matos; SILVA; Marcelo Eduardo Alves de; DIAS, Fernando de Mendonça. Eleição de Dilma ou segunda reeleição de Lula? Uma análise espacial do pleito de 2010. **Opinião Pública**, Campinas, vol 21, nº3, dezembro de 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v21n3/1807-0191-op-21-3-0535.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

MDIC. **Arranjos Produtivos Locais – BRASIL**. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1197310715.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2015

MDIC. OBAPL – Observatório Brasileiro de APL's. **APL no Brasil**. Disponível em: <<http://portalapl.ibict.br/apls/index.html#AP>>. Acesso em: 5 jun. 2015

MEC. SETEC. **Relatório de Avaliação do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica**. Brasília/DF, Janeiro de 2007. Disponível em: <http://www.sinasefe-sc.org.br/templates/includes/baixararquivo.jsp?id=395&NomeArquivo=expansao_avalicao.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2015

MEC. SPO. **Relatório de Avaliação PLANO PLURIANUAL 2008-2011: Avaliação Setorial**. Brasília. 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11607-aval-pluri-2008-2011-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 30 jun. 2015

MEC. SIMEC. **Câmpus dos Institutos Federais**. Disponível em: <<http://painel.mec.gov.br/academico/mapaSupProf/acao/P>>. Acesso em: 18 mai. 2015

MEC. **Lista de unidades de ensino - Matrículas e Início das aulas**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/relacao_escola.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2015

MEC. FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Proep 2007: Relatório Semestral de Progresso**. Brasília, 2007. Disponível em: <ftp://ftp.fnde.gov.br/web/proep/relatorio_semestral_progresso_proep_2007.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2015.

MEC. INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **IDEB - Resultados e metas**. Atualizado em 03/06/2015. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado>>. Acesso em 07 abr. 2016.

MIRANDA, Geralda Luiza de. Coligações eleitorais: tendências e racionalidades nas eleições federais e majoritárias estaduais (1990-2010). *Revista de Sociologia e Política* v. 21, nº 47: 69-90 set. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n47/07.pdf>>. Acesso em 23 mai. 2016.

NAGLE, Jorge. **Educação e Sociedade na Primeira República**. 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001

NICOLETTI, André Selayaran. O Presidencialismo Brasileiro e sua relação com o Poder Legislativo: Discutindo o Governo de coalizão. In: **V Seminário Nacional Sociologia & Política**. Curitiba – PR. Maio de 2014 Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/portal/seminariosociologiapolitica/files/2014/08/244011397491340.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2015

NÚCLEO ESTADUAL DOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS. **Plano de Desenvolvimento Preliminar - APL de Turismo Ecológico e Rural**. Manaus. 2008. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1248265262.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2015

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. RBPAE, ANPAE, v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19491>>. Acesso em 23 jun. 2015.

PACHECO, Eliezer (Org). **Perspectivas da educação profissional técnica de nível médio**: proposta de diretrizes curriculares nacionais. Setec/MEC: Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8A8A8337ECDC2B0137ED025BFE393C>>. Acesso em 06 jan. 2016.

_____; CALDAS, Luiz; SOBRINHO, Moises Domingos. Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: limites e possibilidades. IN: PACHECO, Eliezer Moreira; MORIGI, Valter (Org). **Ensino técnico, formação profissional e cidadania**: a revolução da educação profissional e tecnológica no Brasil. Porto alegre: Tekné, 2012b.

PAIVA, Vanilda Pereira. **Educação Popular e Educação de Adultos**. 4ª Ed. São Paulo: Edições Loyola, 1987.

PALOCCI Fº, Antonio (Coord). **Uma escola do tamanho do Brasil**. Comitê Lula Presidente, 2002. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001806.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2015.

PEIL, João Manoel de Sousa. **Estudo da importância das escolas técnicas federais no contexto da educação brasileira**. Pelotas: Escola Técnica Federal de pelos, 1975.

PELA, Jadir José. **Cursos Superiores de Tecnologia no CEFET-ES: implantação e perspectivas**. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-graduação em Educação Agrícola UFRRJ, Seropédica, RJ, 2005. Disponível em: <<http://cursos.ufrrj.br/posgraduacao/ppgea/files/2015/05/Jadir-Jos%C3%A9-Pela.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2014.

PEIL, João Manoel de Sousa. **Estudo da importância das escolas técnicas federais no contexto da educação brasileira**. Pelotas: Escola Técnica Federal de pelos, 1975.

PEIXOTO, Vitor; RENNÓ, Lucio. Mobilidade social ascendente e voto: as eleições presidenciais de 2010 no Brasil. **Opinião pública**, Campinas, vol. 17, nº 2, Novembro, 2011, p.304-332. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v17n2/a02v17n2.pdf>>. Acesso em 15 out. 2015.

PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lucio. **O que É que o Reeleito Tem?** Dinâmicas Político Institucionais Locais e Nacionais nas Eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro. Vol. .44 n..2. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000200004>. Acesso em 14 mai. 2016.

PNUD. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)**. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 07 abr. 2016.

PROGRAMA DE METAS DO PRESIDENTE JUSCELINO KUBITSCHEK. **Estado do Plano de Metas de Desenvolvimento Econômico em 30 de junho de 1958**. Presidência da República. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa nacional, 1958. Disponível em: <<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/490>>. Acesso em: 22 mai. 2015.

RAMOS, Marise N. A reforma do ensino médio técnico nas instituições federais de educação tecnológica: da legislação aos fatos. In.: FRIGOTTO, Galdêncio; CIAVATTA, Maria (Orgs.). **A formação do cidadão produtivo: a cultura de mercado no ensino médio técnico**. Brasília: INEP, 2006, pp. 283-309. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/434>>. Acesso em 06 mai. 2014.

REBELLO; Maurício Michel. Ideologias partidárias no governo Lula: a percepção do eleitor. **Civitas**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 298-320, maio-ago. 2012. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74223598005>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

REBELLO, Maurício Michel. O congresso na Era Lula. **Em Debate**, Belo Horizonte, v.2, n.10, p. 13-20, out. 2010. Disponível em: <<http://opiniaopublica.ufmg.br/emdebate/06-O%20Congresso%20na%20Era%20Lula-Mauricio%20Rebello.pdf>>. Acesso em 23 abr. 2016.

REBELLO, Maurício Michel. **Partidos e governos nas sombras**: clareza de responsabilidade, responsabilização eleitoral e sistema partidário do Brasil. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, UFRGS, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/90166>>. Acesso em: 23 abr. 2016.

REZENDE, André Lara. A política brasileira de estabilização 1963/68. **Pesquisa e Planejamento Econômico**. Rio de Janeiro, v 12, n 3, pp. 757-806, dezembro/1982,

Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/395/336>>. Acesso em 23 jul. 2015.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira: organização escolar**. São Paulo: Cortez, 2000.

ROBERT Evan Verhine; DANTAS Lys Maria Vinhaes. **Avaliação da Educação Superior no Brasil: do Provão ao ENADE**. In: RODRIGUEZ, Alberto (Ger). Documento para o Banco Mundial. Dezembro de 2005. Disponível em: <<http://www.isp.ufba.br/avalia%C3%A7%C3%A3o%20da%20Ed%20Superior%20do%20Provao%20ao%20ENADE.pdf>>. Acesso em 10 set. 2015.

_____; _____. SOARES. José Francisco. Do Provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no Ensino Superior Brasileiro. **Revista Ensaio: avaliação políticas públicas educação**, Rio de Janeiro, v.14, n.52, p. 291-310, jul./set. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n52/a02v1452.pdf>>. Acesso em 10 set. 2015.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Neoinstitucionalismo como modelo de análise de políticas públicas: algumas observações. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, vol. 5, num. 1, janeiro-junho, 2005, pp. 11-28. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/32/6998>>. Acesso em: 08 mai. 2014.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 40ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

RUA Maria das Graças; AGUIAR Alessandra T. A política industrial no Brasil, 1985-1992: políticos, burocratas e interesses organizados no processo de *policy-making*. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org). **Políticas Públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006, v.2.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Para aprender política pública: conceitos e teoria**. Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas – IGEPP, Brasília, 2013. Disponível em: <http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para_aprender_politicas_publicas-2013.pdf>. Acesso em 20 jul. 2015.

SANTANA, Vitor Leal. **Atraindo o pork: que fatores explicam a execução das emendas orçamentárias no Brasil?** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós Graduação em Ciência Política, Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/8702>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

SAVIANI, Demerval. O legado educacional do regime militar. **Cadernos Cedes**, UNICAMP, Campinas, vol. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a02v2876.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2014.

_____. O Plano de Desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out.

2007 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

SAMUELS, David. *Pork-barreling is not credit-claiming or advertising: reassessing the sources of the personal vote in Brazil*. Anais do **XXV Encontro Anual da ANPOCS** Caxambu, 16 a 20 de outubro de 2001. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=4643&Itemid=356>. Acesso em: 10 abr. 2016.

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet; COSTA, Vanda Maria Ribeiro. **Tempos de Capanema**. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV & Paz e Terra, 2000. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/capanema/introduc.htm>>. Acesso em: 20 set. 2014.

SECRETARIA EXECUTIVA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO DO GOVERNO DO ESTADO ALAGOAS; SEBRAE/AL. **APL Laticínios no Sertão (Plano Plurianual 2004-2007)**: Programa de Mobilização para o desenvolvimento dos arranjos e territórios produtivos locais do estado de Alagoas. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1247145055.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2015

SECRETARIA EXECUTIVA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO DO GOVERNO DO ESTADO ALAGOAS; SEBRAE/AL. **APL turismo costa dos corais (Plano Plurianual 2004-2007)**: Programa de Mobilização para o desenvolvimento dos arranjos e territórios produtivos locais do estado de Alagoas. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1247146349.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2015

SENA, Paulo. A história do PNE e os desafios da nova lei. IN: **Plano Nacional de Educação 2014-2024** [recurso eletrônico] : Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>>. Acesso em 10 dez. 2015.

SETEC/MEC. **Políticas Públicas para Educação Profissional e Tecnológica**: Proposta em Discussão. Brasília/DF, abril de 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/p_publicas.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2013.

SETEC/MEC. **Relatório de Avaliação do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica**. Coordenação Geral de Supervisão da Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília – DF, Jan/2007

SHIROMA, Eneida; MORAES, Maria Celia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. Discursos. In: **Biblioteca da Presidência da República**. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos>>. Acessos de 23 set. a 30 out. 2015

SOBRINHO, José Amaral; PARENTE, Marta Maria de Alencar. **CAIC: Solução ou Problema?** Texto para discussão nº 363, janeiro/1995, IPEA, Brasília/DF. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1717/1/td_0363.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2015.

SOUSA NETO, XAVIER CARVALHO DE. **Plano Nacional de Educação – PNE 2001-2010**: análise de fatores que influenciaram sua implementação no âmbito da União. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós- Graduação em Educação da Universidade de Brasília (UnB), Brasília/DF, 2013. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/15315>>. Acesso em 23 jul. 2015.

TAVARES, Maria da Conceição; MELO, Hildete P. de; CAPUTO, Ana Claudia; COSTA, Gloria M.M. da; ARAÚJO, Victor L. de. O Plano de Metas e o papel do BNDE. **Memórias do Desenvolvimento**. Ano 4, nº 4. Rio de Janeiro: Centro Internacional celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2010. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109010957170.MD4_0_045.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2015.

THELEN, K. *Historical institutionalism in comparative politics*. **Annual Review of Political Science**, n.2, 1999, pp.369-404. Disponível em: <http://www.uazuay.edu.ec/estudios/com_exterior/tamara/Thelen-Histl_Instlsm_Compartv_Politx.pdf>. Acesso em 30 jun. 2014.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino de. **Política educacional no Brasil**: introdução histórica. 3ª ed. Brasília: Liber Livro, 2011.

VELOSO, Fernando A.; VILLELA, André; GIAMBIAGI, Fabio. Determinantes do “Milagre” Econômico Brasileiro (1968-1973): uma análise empírica. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v. 62, n. 2, Abril-Junho 2008, p. 221–246. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbe/v62n2/06.pdf>>. Acesso em 23 jul. 2015.