

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO



1150096096



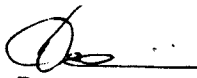
FE

T/UNICAMP L681c

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

CONCEPÇÃO DE CIDADANIA NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA DE NÍVEL
MÉDIO: O CASO DO **IFSC** (2009-2010)

SÉRGIO RODRIGUES LISBOA


Prof. Dr. Darío Florentini
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
Faculdade de Educação - Unicamp
Matricula: 21552-0

ORIENTADOR: PROFESSOR Dr. PEDRO GANZELI

Dissertação de Mestrado apresentada à Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Educação, na área de concentração de Políticas, Administração e Sistemas educacionais.

CAMPINAS

2012

i

UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

Unidade FE
T/UNICAMP

Cutter L681c

V. Edo 96096

Tombo BC 16-100-12

Proc. 16-100-12

C D X

Preço 2811,00

Data 03/07/12

Cód. tit. 862436

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP
ROSEMARY PASSOS – CRB-8ª/5751



Prof. Dr. Dario Fiorentini
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
Faculdade de Educação - Unicamp
Matrícula: 21552-0

L681c

Lisboa, Sérgio Rodrigues, 1968-
Concepção de cidadania na educação profissional
técnica de nível médio: o caso do IFSC 2009-2010 / Sérgio
Rodrigues Lisboa. – Campinas, SP: [s.n.], 2012.

Orientador: Pedro Ganzeli.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de
Campinas, Faculdade de Educação.

1. Capitalismo. 2. Estado. 3. Cidadania. 4. Educação.
5. Educação profissional. I. Ganzeli, Pedro. II. Universidade
Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

12-059/BFE

Informações para a Biblioteca Digital

Título em inglês Conception of citizenship in education vocational technical high
school: the case of IF-SC (2009-2010)

Palavras-chave em inglês:

Capitalism

State

Citizenship

Education

Vocational education

Área de concentração: Políticas, Administração e Sistemas Educacionais

Titulação: Mestre em Educação

Banca examinadora:

Pedro Ganzeli (Orientador)

Nilson Robson Guedes da Silva

Zacarias Pereira Borges

Marcelo Simão da Rosa

Evaldo Pioli

Data da defesa: 10/04/2012

Programa de pós-graduação: Educação

e-mail: sserrgio@gmail.com

81791818

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

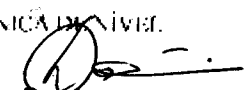
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

CONCEPÇÃO DE CIDADANIA NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA EM NÍVEL

MÉDIO: O CASO DO IFSC (2009-2010)

Autor: Sérgio Rodrigues Lisboa

Orientador: Professor Dr. Pedro Ganzeli


Prof. Dr. Dario Florentini
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
Faculdade de Educação - Unicamp
Matrícula: 21552-0

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado defendida por Sérgio Rodrigues Lisboa e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 10/01/2012


Assinatura Orientador

COMISSÃO JULGADORA:




2012

iii

201216718

À Janaína, meu “presente de Deus”.

AGRADECIMENTOS

À minha esposa Janaína, pela compreensão e paciência cultivadas ao longo deste trabalho, pelo companheirismo e a energia emanada do seu afeto.

Aos meus pais e irmãos, pelas palavras de estímulo, pelos exemplos de lutas e conquistas e as forças advindas do afeto que me inspiram.

Aos coordenadores do Mestrado Interinstitucional (MINTER) IF-SC/UNICAMP e a todos que colaboraram para a viabilidade desse Programa.

Aos colegas do MINTER, pela alegria da convivência durante as disciplinas e palavras de motivação no período da escrita solitária.

Aos profissionais do IF-SC e a todos que, direta ou indiretamente, colaboraram para a realização deste mestrado.

À amiga professora Rosemary Maffezzolli dos Reis, pela cortesia do trabalho de revisão gramatical do texto.

Aos professores que gentilmente aceitaram o convite para compor as Bancas de Qualificação e Defesa, minha imensa gratidão pelas valiosas contribuições.

Em especial, ao meu orientador professor Dr. Pedro Ganzeli, cujas sábias e oportunas contribuições foram imprescindíveis para a realização deste estudo.

O problema da cidadania não é somente um problema jurídico ou constitucional; se dá lugar a debates apaixonados, é porque coloca a questão do modo de inserção do indivíduo em sua comunidade e de sua relação com o poder político.

Patrice Canives

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo identificar a concepção de cidadania que prevaleceu no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (2009-2013) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC), quanto aos registros vinculados à oferta de Educação Profissional Técnica de Nível Médio, nos anos 2009-2010. Utilizou-se, como metodologia de pesquisa, a análise documental e, como referência, duas concepções de cidadania inerentes a dois modelos de Estado: de Bem-Estar Social e Neoliberal. O modelo de Estado de Bem-Estar Social foi adotado nos países centrais do sistema capitalista, como meio de superação da “Grande Crise de 1929” e teve, como principal característica, a forte intervenção do Estado nas relações de mercado. Esse modelo de Estado trouxe consigo uma concepção de cidadania resultante da incorporação dos direitos sociais ao *status* da cidadania. O modelo de Estado Neoliberal surgiu como meio de superação da “Grande Crise dos anos 70” nos países capitalistas centrais e possui, como característica principal, a menor intervenção possível do Estado nas relações de mercado. Essa nova forma de atuação do Estado, principalmente com relação aos direitos sociais da cidadania, gerou uma nova concepção de cidadania. Nos anos 90, houve a implantação do modelo de Estado Neoliberal no Brasil, com significativas mudanças, especialmente no quadro das políticas públicas na área social, da educação, incluindo a Educação Profissional. Nos anos 2000, a atuação do Estado no Brasil se ampliou em algumas áreas, mas permaneceu sob a égide da ideologia neoliberal. Tendo-se em conta que o IF-SC foi criado em dezembro de 2008, portanto nesse contexto, buscamos compreender qual a concepção de cidadania presente em seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Entendendo a importância do PDI na orientação dos Cursos Técnicos de Nível Médio nessa instituição, esta análise mostrou um movimento entre as duas concepções, prevalecendo a perspectiva neoliberal e fortalecendo, assim, a noção de que os indivíduos devem se responsabilizar pela solução de seus problemas em detrimento da valorização dos direitos nos cursos de formação profissional.

Palavras-chave: capitalismo, Estado, cidadania, educação, Educação Profissional.

ABSTRACT

This study aimed to identify the concept of citizenship that prevailed in the Institutional Development Plan (IPD) (2009-2013) of Federal Institute of Education, Science and Technology of Santa Catarina (IFSC), the records linked to provision of education vocational and Technical High School in the years 2009-2010. Was used as research methodology, and document analysis as a reference, two conceptions of citizenship inherent in two models of State: Social Welfare and Neoliberal. The model of the Welfare State was adopted in the core countries of the capitalist system as a means of overcoming the “Great Crash of 1929” and had as main characteristic, strong state intervention in market relations. This model of state brought with it a conception of citizenship resulting from the incorporation of social rights of citizenship status. The neoliberal State model has emerged as a means of overcoming the “Great Crisis of the 70s” in core capitalist countries and has as main characteristic, minimum intervention of the state in market relations. This new form of state action, especially with regard to social rights of citizenship, has created a new conception of citizenship. In the 90s, there was the implementation of the neoliberal model of state in Brazil, with significant changes, especially in the context of public politics in social, education, including vocational education. In the 2000s, state action in Brazil has expanded in some areas, but remained under the aegis of neoliberal ideology. Taking into account that the IFSC was established in December 2008, so in that context, we seek to understand what this conception of citizenship in its Institutional Development Plan (IPD). Understanding the importance of IPD in the orientation of Vocational High School of this institution, this analysis shower a movement between the two views, the prevailing neo-liberal perspective and, thus strengthening the notion that individual should take responsibility for solving their problems expense of recovery rights in vocational training courses.

Keywords: Capitalism. State. Citizenship. Education. Vocational Education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES E TABELAS

Quadro1 - Concepção de cidadania e modelo de Estado.....138

Tabela 1 - “Unidades de Registro” explicitadas nas categorias analisadas na presente pesquisa.....170

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEB	Câmara da Educação Básica
CF	Constituição Federal
CEFET	Centro Federal de Educação Profissional e Tecnológica
CEFET-SC	Centro Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Santa Catarina
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONED	Congresso Nacional de Educação
EAD	Cursos de Educação a Distância
EAF	Escola Agrotécnica Federal
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional de Ensino Médio
EP	Educação Profissional
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
EPTNM	Educação Profissional Técnica de Nível Médio
ETF	Escola Técnica Federal
ETFSC	Escola Técnica Federal de Santa Catarina
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
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
GPBT	Gestão Pública de um Brasil para Todos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituições de Ensino Superior
IFET	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IF-SC	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Final
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAR	Plano de Ações Articuladas
PBF	Programa Bolsa Família
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEM	Plano Estadual de Educação Média
PEC	Plano Estratégico da Escola
PEP	Plano Estadual de Educação Profissional
PI	Projeto Integrador
PIB	Produto Interno Bruto
PIR	Plano de Implantação da Reforma
PMR	Pessoas com Mobilidade Reduzida
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEE	Pessoas com Necessidades Educacionais Especiais
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
PPP	Parceria Público-Privada
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos

PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PT	Partido dos Trabalhadores
RFEPCT	Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica
RFEPT	Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica
SEB	Secretaria da Educação Básica
SEGES	Secretaria de Gestão
SEMTEC	Secretaria de Educação Média e Tecnológica
SESu	Secretaria de Educação Superior
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UR	Unidade de Registro
UTF	Universidade Tecnológica Federal
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	27
1 MODELO DE ESTADO E CONCEPÇÃO DE CIDADANIA	35
1.1 CONCEPÇÃO DE CIDADANIA ANUNCIADA PELO MODELO DE ESTADO DE BEM ESTAR	35
1.2 CONCEPÇÃO DE CIDADANIA INERENTE AO MODELO DE ESTADO NEOLIBERAL	43
2 REFORMA DE ESTADO NO BRASIL	53
2.1 A NOVA CONCEPÇÃO DE ESTADO IMPLANTADA NO BRASIL PELO GOVERNO FHC	55
2.1.1 Reformas Educacionais no Governo de FHC	69
2.1.1.1 Políticas para Educação no Governo FHC	73
2.1.1.2 O Ensino Médio no Governo FHC: o dualismo entre a Educação Propedêutica e a Educação Profissional	84
2.1.1.3 Educação Profissional para o atendimento do mercado – Decreto 2.208/97	86
2.2 CONCEPÇÃO DE ESTADO NO GOVERNO LULA (2003-2010)	95
2.2.1 Políticas educacionais no Governo Lula	105
2.2.1.1 A Educação Básica no Governo Lula	105
2.2.1.2 O Governo LULA e a Educação Profissional	112
3 CIDADANIA NO PDI DO IF-SC (2009-2010)	125
3.1 HISTÓRIA DO IF-SC	125
3.2 CONCEPÇÃO DE CIDADANIA PREDOMINANTE NO PDI (2009-2013) DO IF-SC	135
3.2.1 Estrutura do PDI (2009-2013) do IF-SC	136
3.2.2 Procedimentos metodológicos e resultados da análise	138
3.2.2.1 Resultados da análise das categorias vinculadas à concepção de cidadania na perspectiva do modelo de Estado de Bem-Estar Social.	140
3.2.2.2 Resultados da análise das categorias inerentes à concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal	146

3.2.2.3	Análise final dos resultados do estudo das “categorias de Análise”	170
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	173
	REFERÊNCIAS	177
	APÊNDICE A – Relação dos Cursos Técnicos oferecidos pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC) em 2010	187
	ANEXO A – Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (2009-2013) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC)	189

INTRODUÇÃO

A crise de 1929 parecia mais uma crise cíclica do capitalismo, resultado da acelerada revolução tecnológica que vinha gerando aumento de desemprego, diminuição do nível salarial e, conseqüentemente, do consumo. Dessa vez, contudo, a crise ganhou grandes dimensões por seu caráter internacional, haja vista a interdependência dos países na disputa por mercados com vistas a solucionar os excedentes de capital e produtos, bem como, o suprimento de matérias-primas. O contexto recessivo, criado por essa crise, esgotou a esperança na capacidade ilimitada do capitalismo de solucionar os problemas econômicos e sociais e de proporcionar emprego a toda a população. Assim, percebeu-se que o pensamento econômico liberal de não-intervenção do Estado na regulação do mercado deixou de satisfazer as necessidades políticas e sociais do novo momento histórico gerado pela profunda crise na qual o mundo capitalista havia mergulhado (MARTINS, 2002).

As soluções buscadas para a crise de 1929, de modo geral, envolveram o fortalecimento do papel do Estado nas questões econômicas e sociais, dando início à era denominada de dirigismo econômico. Nos EUA, por exemplo, os governistas, convencidos de que a crise que abalara o sistema capitalista era conseqüência de um excedente de produção e de uma insuficiência de consumo, defenderam a necessidade de uma melhor distribuição da renda, da diminuição da capacidade de produção e do aumento do consumo. Mesmo sob forte oposição dos conservadores, sobretudo na Suprema Corte, o governo conseguiu implantar essas medidas, as quais serviram de modelo clássico de regulamentação da economia para vários países capitalistas. Consolidava-se, assim, nos países capitalistas centrais, a intervenção do Estado na economia a partir da multiplicação de companhias estatais (transportes, bancos, comunicações, produção), da regulamentação de atividades econômicas, do crescente investimento na produção bélica envolvendo a aeronáutica, da fixação de salários, enfim, do planejamento da vida econômica e social. (MARTINS, 2002).

No campo social, esse Estado interventor constituiu-se, nos países capitalistas centrais, em um Estado de Bem-Estar Social, auferindo inúmeras conquistas sociais aos cidadãos (Marshall,

1967). Essas conquistas sociais significaram a incorporação dos direitos sociais ao *status* da cidadania, os quais, ao se juntarem aos direitos civis e políticos já conquistados, constituíram a cidadania social concebida por Marshall (1967). Assim, mesmo sendo um meio usado pelo próprio sistema capitalista para seu revigoramento, o Estado de Bem-Estar Social implementou diversas políticas sociais em forma de políticas redistributivas, tais como a previdência, a educação, a saúde, a habitação, o cuidado com as crianças e o desenvolvimento do sistema de transportes, com o intuito de atenuar os efeitos da desigualdade na inserção de amplas camadas da população no mercado de trabalho e no mundo do consumo (MARTINS, 2002).

Na década de 1970, outra grande crise afetou o sistema capitalista e, mais uma vez, a crise alcançou grandes proporções mundiais. Como a Era de Ouro do capitalismo (período do Estado de Bem-Estar Social) havia criado uma economia mundial unificada e cada vez mais integrada e universal, com enormes empresas transnacionais atuando de forma preponderante por sobre as fronteiras de Estado e, portanto, acima das barreiras da ideologia de Estado, o cenário recessivo dos anos 70, agravado pelo choque do petróleo de 1973, afetou vários países do mundo, independentemente de sua configuração política, social e econômica. Desta vez, porém, os países capitalistas buscaram soluções radicais, atendendo às sugestões dos defensores do mercado livre e irrestrito e que rejeitavam as políticas que tinham cumprido um importante papel na economia mundial no decorrer da Era de Ouro e que, agora, pareciam estar falhando (HOBSBAWM, 1995).

Dessa forma, nos anos 80, o pensamento liberal voltou a imperar nos países capitalistas centrais sob um novo enfoque ideológico: o neoliberalismo, entendido como uma doutrina econômica que defende, de forma intransigente, a liberdade econômica dos indivíduos e que estabelece, portanto, o Estado Mínimo como modelo ideal, ou seja, uma ideologia que considera o Estado sempre um “mal”, mas que é necessário e que deve, portanto, ser conservado sob os mais restritos limites possíveis (BOBBIO, 2005).

A passagem do modelo de Estado de Bem-Estar Social para o modelo de Estado Mínimo, nos países centrais do sistema capitalista, significou um processo de retração das políticas sociais e um retrocesso na garantia dos direitos sociais da cidadania social, fazendo com que essa fosse substituída por outra forma de conceber a cidadania, ou seja, uma concepção que abarcasse as

características necessárias para sua adaptação ao novo contexto econômico e social, criado pelo crescente abandono social do Estado: uma concepção na qual o cidadão é tido como consumidor e o Estado, um prestador de serviços (CANIVES, 1991, p. 27).

Houve, no Brasil, um aceno para a possibilidade de conquistas sociais por ocasião da Promulgação da Constituição de 1988. No entanto, como a transição democrática brasileira havia selado um pacto interelites, e as questões políticas eram negociadas no contexto desse acordo, uma fissura na coalizão governista entre aqueles que defendiam a expansão dos direitos sociais e os setores conservadores, que buscavam obstruir essa expansão, proporcionou as condições adequadas para que a velha “fronda conservadora” recompusesse suas forças, regressasse ao centro do poder e, desse início, a um processo de contra-reforma já em 1987, antes mesmo que a Constituição de 1988 fosse promulgada (FAGNANI, 1997, p. 220, grifo do autor). A partir desse contexto, o governo iniciado nesse ano estabeleceu uma transição entre o passado desenvolvimentista e a política econômica fundada no neoliberalismo (MARQUES, 2010).

Nos anos de 1990, o modelo de Estado Neoliberal foi efetivamente implantado no Brasil, através de uma reforma do Estado que abarcou rigoroso ajuste fiscal, reforma no aparelho do Estado, privatizações, descentralização e focalização, nas camadas sociais mais fragilizadas, das políticas educacionais e sociais, dentre outras medidas (CARVALHO, 2009; BIANCHETTI, 2005; VIANNA, 1999; ZIBAS, 2005; DOURADO, 2002).

Nos anos 2000, embora tenha havido um processo de ampliação da atuação do Estado em algumas áreas, esse se manteve sob a égide da ideologia neoliberal (PASSARINHO, 2010; DRUCK E FILGUEIRAS, 2007; MARQUES, 2010; MARQUES E MENDES, 2007).

Nesse contexto, buscou-se questionar a concepção de cidadania presente em um dos principais documentos que normatizam a oferta de Educação Profissional Técnica de Nível Médio no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC).

A presente pesquisa teve como objetivo: identificar a concepção de cidadania que prevalece nos princípios e proposições contidos no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

do IF-SC (Anexo A), vinculados à oferta dos Cursos Técnicos de Nível Médio, nos anos 2009-2010.

Analizou-se a formação da cidadania na Educação Profissional de Nível Médio (cursos técnicos), pois essa modalidade de ensino contempla a maior parte dos cursos oferecidos pelo IF-SC.

Serviu de fonte para a pesquisa um dos principais documentos vinculados à criação do IF-SC, ou seja, um dos principais documentos exigidos pela Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs): o PDI (2009-2013) do IF-SC.

Definiu-se pelo período de 2009 a 2010, pois o IF-SC foi criado no final de 2008 e os cursos técnicos dessa nova instituição começaram a ser ofertados em 2009 e, em 2010, encerrou-se o Governo Lula (2003-2010).

Utilizamos como metodologia uma abordagem com embasamentos na teoria crítico-dialética.

Na teoria crítico-dialética, segundo Gamboa (2007):

a) O processo do conhecimento parte do real objetivo, percebido através de categorias abstratas, para chegar à construção do pensamento sobre a concretude do real;

b) A história é entendida como um processo que explica a situação contextualizada do objeto ao mostrar, não só o desenvolvimento, mas, também, as possibilidades de superação das contradições e conflitos inerentes ao fenômeno estudado;

c) Não só a crítica recebe destaque, mas também a necessidade de que a investigação revele e denuncie as ideologias subjacentes ou ocultas, decifre pressupostos implícitos em discursos, texto, leis, comunicações, ou expresse as contradições, conflitos e interesses antagônicos;

d) O conhecimento da realidade, do mundo, das dinâmicas sociais e a ação transformadora dos homens visa à obtenção de maiores níveis de liberdade, a serem adquiridos através de permanente superação das contradições sociais.

Este estudo se situa, assim, no conjunto crescente das pesquisas que

buscam compreender e explicar a ação educativa, as relações da escola com o todo social e as contradições sociais que se manifestam nas lutas por erradicar a marginalidade, a exclusão e as estruturas de exploração, e em consequência por conquistar novos patamares de igualdade e de justiça social e por construir uma escola democrática e de qualidade para todos [...] através da ancoragem em referências teóricas e abordagens metodológicas que permitam a elaboração dos conhecimentos que darão suporte a tais transformações (GAMBOA, 2007, p. 151).

Como procedimento de pesquisa, utilizou-se a análise documental com base nos pressupostos da Análise de Conteúdo (FRANCO, 2008).

Segundo Franco (2008), a Análise de Conteúdo constitui-se em importante procedimento de pesquisa “no âmbito de uma abordagem metodológica crítica e epistemologicamente apoiada numa concepção de ciência que reconhece o papel ativo do sujeito na produção do conhecimento” (p. 10). Sendo que isso não deve significar o descarte dos requisitos de qualidade e de sistematização, os quais, ao contrário, “devem ser resguardados para garantir a possibilidade de generalização dos dados interpretados mediante a Análise de Conteúdo” (p. 10).

Ainda de acordo com a autora, “o ponto de partida da Análise de Conteúdo é a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada” (FRANCO, 2008, p. 12).

No contexto da Análise de Conteúdo,

as mensagens expressam representações sociais na qualidade de elaborações mentais construídas socialmente, a partir da dinâmica que se estabelece entre a atividade psíquica do sujeito e o objeto do conhecimento. Relação que se dá na prática social e histórica da humanidade e que se generaliza via linguagem. Sendo construídas por processos sociocognitivos, têm implicações na vida cotidiana, influenciando não apenas a comunicação e a expressão das mensagens, mas também os comportamentos” (FRANCO, 2008, p. 12).

Dentre as características da Análise de Conteúdo, destacam-se (FRANCO, 2008):

a) assenta-se nos pressupostos de uma concepção crítica e dinâmica da linguagem. Pressupostos que levam em conta o latente, a diferença entre significado e sentido.

b) analisa o sentido da linguagem. O sentido implica a atribuição de um significado pessoal e objetivado que se concretiza na prática social e que se manifesta a partir das representações sociais, cognitivas, subjetivas, valorativas e emocionais, necessariamente contextualizadas.

c) usa o estudo semântico das palavras. Semântica como a busca descritiva, analítica e interpretativa dos sentido que um indivíduo (ou diferentes grupos) atribui (em) às mensagens verbais ou simbólicas.

d) é uma análise consistente e substantiva do conteúdo das mensagens que expressam crenças, valores e emoções a partir de indicadores figurativos.

e) as descobertas devem ter relevância teórica. A informação deve estar relacionada a outros atributos ou às características do emissor.

f) um dado sobre o conteúdo de uma mensagem deve estar relacionado, no mínimo, a outro dado. O liame entre esse tipo de relação deve ser representado por alguma forma de teoria. Implica comparações contextuais.

g) as operações de comparação e de classificação implicam o entendimento de semelhanças e diferenças que, num processo mais complexo, exige um julgamento comparativo e, mesmo anteriormente a esse julgamento, deve haver a compreensão dos enunciados a serem classificados, a abstração do significado e do sentido das mensagens e a inferência (ou intuição) das categorias classificatórias.

h) todos os enunciados devem ser analisados, mesmo que corroborem teses contrárias às predefinidas pelo pesquisador.

i) a análise e a interpretação dos conteúdos são passos (ou processos) a serem seguidos. E, para o efetivo caminhar nesse processo, a contextualização é algo essencial e, mesmo como pano de fundo, garante a relevância dos sentidos atribuídos às mensagens.

j) pode servir para produzir inferências acerca de dados (verbais e/ou simbólicos), mas, obtidos a partir de perguntas e observações de interesse de um determinado pesquisador, o que resulta em expressões verbais carregadas de componentes cognitivos, afetivos, valorativos e historicamente mutáveis.

k) o analista é como um arqueólogo: trabalha com vestígios.

l) possibilita inferir (de maneira lógica) conhecimentos que extrapolem o conteúdo manifesto das mensagens e que podem estar associados a outros elementos (como o emissor, suas condições de produção, seu meio abrangente, etc).

Os procedimentos utilizados para a coleta e análise dos dados são apresentados no capítulo 03 desta dissertação.

O texto foi organizado em três capítulos:

O primeiro capítulo apresenta um estudo sobre as duas concepções de cidadania: a concepção resultante da incorporação dos direitos sociais ao *status* da cidadania durante a vigência do modelo de Estado de Bem-Estar Social nos países capitalistas e a concepção de cidadania inerente ao modelo de Estado Neoliberal.

Analisou-se, no segundo capítulo, a cidadania no Brasil no contexto que se iniciou nos anos 90, sob a influência do processo de globalização, e envolveu a criação dos IFETs. Esse estudo permitiu analisar a política educacional nesse período com foco na oferta do ensino profissionalizante.

Tendo a História do IF-SC como preâmbulo, no terceiro capítulo foram apresentados os resultados da análise documental do PDI do IF-SC.

Encerrando-se, as considerações finais trazem os resultados alcançados pela pesquisa.

1 MODELO DE ESTADO E CONCEPÇÃO DE CIDADANIA

[...] a sociedade deve organizar-se de modo a conseguir gerar em cada um de seus membros o sentimento de que pertence a ela, de que essa sociedade se preocupa com ele e, em consequência, a convicção de que vale a pena trabalhar para mantê-la e melhorá-la.

Adela Cortina

O conceito de cidadania está diretamente relacionado com a concepção de Estado historicamente construída. Assim, analisam-se, neste capítulo, dois modelos de Estado que trazem consigo duas concepções de cidadania: a que representa as conquistas sociais sinalizadas pelo modelo de **Estado de Bem Estar Social**, nos países capitalistas centrais, e a concepção inerente ao modelo de **Estado Neoliberal**, que se tornou hegemônico com a globalização da economia, a partir dos anos de 1990.

1.1 CONCEPÇÃO DE CIDADANIA ANUNCIADA PELO MODELO DE ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

Embora a história da cidadania venha de muito longe, cujas primeiras definições são atribuídas aos antigos gregos e romanos¹, para os fins desta pesquisa, delimitou-se o estudo da cidadania ao conceito de cidadão no contexto da modernidade que, segundo Cortina (2005), surge principalmente nos séculos XVII e XVIII, nas revoluções francesa, inglesa e americana e no nascimento do capitalismo, quando a proteção dos direitos naturais da tradição medieval exigiu a criação de um tipo de comunidade política – o Estado nacional moderno – que tomasse para si a obrigação de defender a vida, a integridade e a propriedade de seus membros.

¹ Maiores informações sobre a história da cidadania são encontradas em: Cortina (2005) e Chiaro (2007).

O estudo realizado por Thomas H. Marshall² analisa a construção histórica do conceito de cidadania. Para o autor, a cidadania, nos países centrais, foi se desenvolvendo ao longo do tempo, enriquecendo-se cronologicamente de direitos civis, políticos e sociais. Segundo Marshall (1967), os direitos civis se formaram no século XVIII, vinculados à liberdade individual, ou seja, foram constituídos pelo direito à liberdade de ir e vir, de imprensa, de pensamento e fé, pelo direito a ter propriedades e de concluir contratos válidos e pelo direito à justiça. Já os direitos políticos, conquistados no século XIX, garantiram ao cidadão a prerrogativa de participar ativamente no exercício do poder político, seja como um membro de governo ou como eleitor. Os direitos sociais, que tiveram a sua culminação no século XX, referem-se à garantia de bem-estar econômico e de segurança. Corresponde às condições para viver de modo civilizado, de acordo com os padrões determinados pela sociedade. As instituições, mais estreitamente vinculadas aos direitos sociais, são as prestadoras dos serviços de saúde e as do sistema educacional.

A partir dessa perspectiva, é cidadão aquele que, em uma comunidade política, desfruta não somente de direitos civis (vinculados a liberdades individuais), mas, também, de direitos políticos (possibilidades de participação política) e de direitos sociais (prerrogativas de obter trabalho, educação, moradia, saúde e benefícios sociais em épocas de particular vulnerabilidade). Dessa forma, “a cidadania social se refere também a esse tipo de direitos sociais, cuja proteção era garantida pelo Estado Nacional, entendido não já como Estado Liberal, mas como Estado Social de Direito” (CORTINA, 2005, p. 52).

As conquistas sociais da cidadania ocorreram durante a vigência do modelo de Estado de Bem-Estar ou Estado Providência (SANTOS, 2003, p. 244). De acordo com Cortina (2005), o desenvolvimento desse modelo de Estado teve início nas últimas décadas do século XIX e teve quatro momentos importantes:

² MARSHALL, Thomas. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

- O primeiro foi o Estado de Bem-Estar Social implementado por Bismarck³, na década de 1880, para fazer frente ao socialismo, através da implantação de medidas sociais, tais como: seguro-doença, seguro contra acidentes de trabalho ou aposentadorias por idade por parte de um Estado que, até então, só havia tido funções políticas e que promoveram um relativo bem-estar, enfraquecendo, assim, as reivindicações dos trabalhadores.

- O segundo foi a *Welfare Theorie* (anos 1910) baseada na preocupação com os critérios de medida e ampliação do bem estar coletivo;

- O terceiro consistiu no surgimento do pensamento Keynesiano (anos 1930) que, como plataforma teórica, influenciou decisivamente a criação do Estado de Bem-Estar.

- O último momento foi o Relatório Beveridge, durante a Segunda Guerra Mundial, que sugeriu amenizar as desigualdades sociais provocadas pela guerra e propôs um sistema universal de luta contra a pobreza que protegesse toda a população diante de qualquer forma de contingências, incluindo o recebimento de uma renda mínima⁴.

Frigotto (2005) ajuda a situar esse contexto histórico em termos de datas. Segundo o autor, as crises de 1914 e 1929 evidenciaram que, se o modo de produção social capitalista continuasse na sua lógica anárquica, destrutiva e excludente, tenderia a pôr em risco o próprio sistema. Assim, com base nessa percepção e no contexto da expansão do ideário socialista e comunista, a partir da revolução de outubro de 1917, é que a teoria Keynesiana de um Estado forte e interventor, capaz de regular a demanda, oferecer subsídios e instaurar uma base planejada de desenvolvimento, ganha força e, assim, as teses Keynesianas assumiram ampla adesão após os anos 30, especialmente, após a Segunda Guerra Mundial e sedimentaram as bases econômicas, sociais e culturais daquilo que a literatura tem denominado de Estado de Bem-Estar Social.

³ Em 1883 na Alemanha, Otto von Bismarck incorporou ao Estado o papel de provedor de necessidades de reprodução social, passando a regular os incipientes benefícios de seguro social (ESCORSIM, 2008).

⁴ Em 1942, Report Beveridge propôs amenizar as circunstâncias da guerra e suavizar as desigualdades sociais através de uma dupla distribuição de renda que atuasse sobre a segurança social e outras subvenções estatais (BIANCHETTI, 2005, p. 32).

Em sua obra clássica, Marshall (1967) descreve uma série de direitos sociais que foram sendo assegurados aos cidadãos pelo Estado de Bem-Estar Social que fizeram jus ao termo *cidadania social*, que é aquela cidadania vivida sob sua vigência. Segundo o autor, esse modelo de Estado proporcionou “um grande avanço no campo dos direitos sociais, o que acarretou mudanças significativas ao princípio igualitário expresso na cidadania” (MARSHALL, 1967, p. 88).

Segundo Marshall (1967), várias aspirações da classe menos favorecida se tornaram realidade, pelo menos em parte, pela incorporação de vários direitos sociais ao *status* da cidadania, tais como:

a) o aumento de rendas nominais, que distribuído de forma desigual pelas classes sociais, encurtou a distância econômica que separava essas classes entre si e diminuiu a diferença de rendas entre trabalhadores especializados e não-especializados e entre trabalhadores especializados e trabalhadores não manuais. Por outro lado, o aumento contínuo das pequenas poupanças obscureceu as distinções de classe entre o capitalista e o proletário sem bens;

b) compressão de toda a escala de rendas líquidas através de um sistema de impostos diretos, cada vez mais progressivo;

c) o incentivo à produção em massa para o mercado interno e o crescente interesse da indústria pelas necessidades e gostos da massa capacitaram os menos favorecidos a gozar de uma civilização material que diferia, de modo menos acentuado em qualidade, daquela dos abastados do que em qualquer época;

d) a garantia de um mínimo de bens e serviços essenciais, tais como assistência médica, moradia, educação, ou uma renda nominal mínima - como no caso da lei que dispõe sobre a aposentadoria por velhice, benefícios de seguro e salários-família - e sem impor impedimentos para que qualquer pessoa capaz de ultrapassar o mínimo garantido por suas qualidades próprias pudesse fazê-lo.

Assim, os componentes de uma vida civilizada e culta, originariamente o monopólio de poucos, foram, paulatinamente, postos ao alcance de muitos. A diminuição da desigualdade fortaleceu a luta por sua abolição, pelo menos com relação aos elementos essenciais do bem-estar social. Por tudo isso, esse sistema tornava-se parecido com uma versão mais generosa da supressão de classes em sua forma original, pois elevava o nível inferior, mas não impedia a ascensão social de quem pudesse alcançá-la (MARSHALL, 1967).

No período de vigência do modelo de Estado de Bem-Estar Social, vários países europeus concederam aos trabalhadores uma efetiva melhoria de vida e uma garantia do fundo público de amplos direitos sociais como: saúde, habitação, educação, emprego ou seguro desemprego, etc (BIANCHETTI, 2005).

De acordo com Marshall (1967), a ampliação dos serviços sociais não visava, de forma prioritária, à igualação das rendas, mas sim, a um amplo enriquecimento da substância concreta da vida civilizada, uma redução geral do risco e insegurança e uma igualação na qualidade de vida entre os mais e menos favorecidos em todos os níveis – entre o sadio e o doente, o empregado e o desempregado, o velho e o ativo, o solteiro e o pai de uma família grande, independente da sua classe social, pois a igualdade de *status* era mais importante que a igualdade de renda. Desta forma, ao outorgar-se, por exemplo, ao doente e ao sadio o mesmo *status* de cidadão, o Estado devia garantir a ambos a mesma dignidade e os mesmos direitos sociais.

Interessava a redução das diferenças de classe, porém, de uma forma diferente, ou seja, deixou de ser uma mera tentativa de eliminar o ônus evidente que representava a pobreza nos níveis mais baixos da sociedade e passou a se constituir numa ação modificadora do padrão total da desigualdade social (MARSHALL, 1967).

A conquista dos direitos sociais por parte dos trabalhadores no Estado de Bem-Estar Social, abriu um amplo campo para a oferta de uma educação plena a uma parcela cada vez maior da população, pois, de acordo com Canives (1991), o desenvolvimento pessoal e a conquista de autonomia por parte do educando exigem um mínimo de conforto material e de segurança e que há uma associação entre os direitos sociais e a igualdade diante da educação, pois essa só é

concretamente possível e tem sentido se os educandos desfrutarem do mínimo de conforto e de tempo livre, sendo que há um reconhecimento, por parte dos professores, dos limites de sua ação junto aos alunos que vivem nas piores condições. Por conseguinte, conclui a autora: “a educação, para ter eficácia, supõe direitos sociais” (CANIVES, 1991, p. 91).

A educação plena é aquela considerada, para os fins deste trabalho, uma educação que visa transformar cada educando num cidadão ativo que, segundo Canives (1991), é um sujeito que se preocupa com os problemas políticos, estuda-os e, através da participação ativa nas discussões, ajuda os outros a compreenderem e a se interessarem pelas questões políticas; um indivíduo que contribui, dessa forma, para a formação de uma opinião pública que não se submeta passivamente às medidas políticas dos governantes, mas que assuma uma posição, seja de recusa – lutando para que elas sejam revistas - ou de adesão – contribuindo ativamente para seu êxito.

O Estado de Bem-Estar Social, ao promover, de forma progressiva, as condições sociais necessárias para a oferta de uma educação plena a toda população, mostrava-se um Estado de forte intervenção, que garantia e protegia os direitos sociais através de sua atuação na:

- a) Intervenção nos mecanismos do mercado para proteger determinados grupos de um mercado abandonado a suas regras;
- b) Geração de uma política de pleno emprego, imprescindível porque os rendimentos dos cidadãos provêm do trabalho produtivo ou do aporte de capital;
- c) Institucionalização de sistemas de proteção, para cobrir necessidades que dificilmente podem ser atendidas com salários normais;
- d) Institucionalização de ajudas para os que não podem estar no mercado de trabalho (CORTINA, 2005, p. 54).

Mas, como deve ser essa educação plena que colabore efetivamente para desenvolver nos educandos uma cidadania ativa? De acordo com Canivez (1991), a educação ideal deve trabalhar em três grandes frentes:

Em primeiro lugar, deve edificar uma cultura nos alunos que eduque o seu juízo político e os estimule ao diálogo e à discussão, pois o juízo político realmente exige um mínimo de conhecimentos: um conhecimento do conjunto das instituições, tanto de sua estrutura como de

seu funcionamento (é preciso que o cidadão saiba o que é um parlamento, um governo, quais são os mecanismos eleitorais, como funciona um partido político, etc.); além desse saber elementar, é importante que cada um tenha informações suficientes para perceber quais problemas se apresentam ao conjunto da sociedade (sejam eles jurídicos, econômicos, sociais, morais, etc.) e quais os desafios e soluções possíveis. E como esses problemas têm uma gênese e são entendidos muitas vezes por sua história, torna-se imprescindível a formação de uma cultura geral no cidadão, principalmente no domínio das ciências humanas, econômicas e sociais. Caso não se tenha uma idéia, por exemplo, do que é inflação, será impossível compreender os problemas da política salarial.

Em segundo lugar, deve levá-los ao interesse pelo diálogo, concebido como debate desinteressado com vistas à formação dos valores humanos fundamentais, através do uso, para o bem da humanidade, de todos esses conhecimentos (arte, literatura, história, filosofia, etc) que tratam do homem, de sua maneira de viver, de pensar e de perceber as coisas ao seu redor. Nesse sentido, ao cultivar a prática do diálogo, os homens não fazem uso dele diretamente nas lutas sociais e políticas, preferem usá-lo na formação de juízos e opiniões que depois cumprirão uma função importante na discussão política, a fim de que essa não degenere em puro conflito de interesses ou em simples luta pelo poder. Dessa forma, eles poderão, do melhor modo possível, cobrar dos políticos suas promessas, exigindo deles seriedade quanto aos valores de justiça, progresso e liberdade aos quais, com freqüência, referem-se nas campanhas eleitorais.

O diálogo é, então, um caminho pelo qual todos os que o empreendem ficam plenamente comprometidos, porque enquanto nele se introduzem, deixam de ser meros espectadores para se converterem em autores de uma tarefa compartilhada por todos, que se bifurca em dois outros trajetos: a busca compartilhada do verdadeiro e do justo e a resolução justa dos conflitos que vão surgindo ao longo da vida. “A imposição e a violência não são os meios racionais para defender o verdadeiro e o justo ou para resolver com justiça os conflitos. O que o faz é um diálogo realizado com seriedade” (CORTINA, 2005, p. 195).

Em terceiro lugar, deve proporcionar aos indivíduos a cultura e o gosto pela discussão que lhes permitam, ao compreender melhor os problemas e as políticas adequadas para resolvê-los,

proporem ou participarem de amplos debates sobre as propostas políticas apresentadas. A discussão também deve permitir aos cidadãos demonstrarem sua recusa a toda e qualquer política arbitrária e violenta, ou mesmo aquela que não respeite quaisquer de seus direitos e deve proporcionar, ainda, os meios que permitam mostrar a sua aprovação de uma política com conhecimento de causa e de lhe apresentar uma adesão que aumente a sua eficácia.

Enfim, uma educação, para ser plena, “não pode mais simplesmente consistir numa informação ou instrução que permita ao indivíduo, *governado*, ter conhecimento de seus direitos e deveres, para a eles conformar-se com escrúpulo e inteligência. Deve fornecer-lhe, além dessa informação, uma educação que corresponda à sua posição de *governante potencial*” (CANIVEZ, 1991, p. 31. Grifos da autora).

A instituição escolar também adquire características próprias nesse contexto de formação da cidadania ativa. A instituição escolar

não é o lugar onde as crianças se iniciam na política, nos conflitos de interesses e nas relações de poder que ela implica. Mas é, afastada *da* política, o lugar da cultura, o lugar onde são feitas as perguntas sobre os princípios: O que é uma Constituição? O que é o direito? O que é o Estado? O que é a informação, a comunicação? O que é a justiça? Por isso, é um lugar eminentemente político. Tem o papel de formar a opinião pública, para permitir que ela imponha, no centro das querelas e das rivalidades de pessoas, a consideração dos princípios. Ao reformular incansavelmente a questão da existência humana e da comunidade, e graças ao próprio peso como instituição, ela procura assim garantir que sempre seja levada em conta, no seio da inevitável luta pelo poder que caracteriza a vida política, a maneira de conceber a liberdade. (CANIVES, 1991, p. 159).

Por todas essas características, que envolvem uma educação efetivamente formativa de uma cidadania ativa, tal educação deve ser amplamente promovida pelo Estado, ou seja, deve ser pública, laica e democrática, atendendo a população de forma universal, garantindo a formação para o progresso econômico, social e cultural de toda a sociedade.

Ao abrir um amplo campo para a oferta da educação plena através da garantia de diversos direitos sociais, pode inferir-se que o Estado também estaria propiciando melhores condições para que esses cidadãos ativos pudessem lutar pela oferta de uma educação profissional também

plena, sendo que, entende-se por educação profissional plena aquela que propicie aos educandos, além de uma formação profissional adequada, a sua formação como cidadão politicamente ativo, ou seja, um cidadão que, através da ação política, empenhe-se na conquista destas importantes questões descritas por Canives (1991): de maior liberdade aos trabalhadores, para que deixem de ser objetos e passem a ser sujeitos no mecanismo da produção e do consumo. Em outras palavras, que ao invés de serem envolvidos nesse mecanismo, tornem-se: coletivamente seu dono como cidadãos; sujeitos de uma transformação progressiva de uma sociedade desigual, a qual reduz os indivíduos a uma determinada função em uma comunidade de cidadãos livres e iguais; cidadãos que impõem a essa sociedade, na medida das possibilidades concretas, uma vontade de igualdade e liberdade; artífices de uma comunidade que atue sobre sua própria estrutura social, para que nela, os indivíduos não tenham apenas o *status* de instrumentos úteis, mas, também, de sujeitos, para que possam ter uma existência com finalidade e valor em si e não apenas pela utilidade ou preço dessa existência, para que possam buscar na liberdade e na dignidade a sua maior satisfação.

Enfim, como ressalta Cortina (2005), uma educação profissional que possibilite aos educandos se tornarem cidadãos livres e iguais, que, tendo em conta as vantagens e os benefícios do progresso, organizam-se para impor ao progresso técnico e científico a sua subordinação a valores morais. Os avanços técnicos são valiosos, mas podem ser direcionados para diferentes rumos. Podem ser encaminhados tanto para a liberdade como para a opressão, tanto para a igualdade como para aprofundar a desigualdade, e convertem-se em valiosos ou rechaçáveis, dependendo da direção que se dá a esses avanços.

1.2 CONCEPÇÃO DE CIDADANIA INERENTE AO MODELO DE ESTADO NEOLIBERAL

O fortalecimento gradativo da cidadania social durante a hegemonia do modelo de Estado de Bem-Estar Social foi foco constante de críticas dos defensores do liberalismo e da concentração sem limites de riqueza e renda. Diante da forte crise que o sistema capitalista

atravessava nos anos 70, os liberais intensificaram as críticas à intervenção do Estado na economia e à sua política social, que geravam o repasse de recursos públicos a camadas da população através de benefícios sociais, comprometendo o orçamento público. Segundo eles, a intervenção do poder público sobre a iniciativa privada era tida como intrusão indevida e que dela só poderiam resultar distorções, seja em termos de riqueza, de eficiência ou de justiça (MORAES, 2002).

Para os liberais, a retomada do crescimento econômico nas sociedades capitalistas exigia políticas adequadas, que proporcionassem transformações profundas nas estruturas das sociedades ocidentais, objetivando liberar novamente o funcionamento dos mecanismos espontâneos e próprios do mercado e que foram desvirtuados pelo uso de políticas redistributivas por parte do Estado. Eles consideravam o mercado o meio mais justo de distribuição das riquezas, propondo mudanças no modelo do “Estado Providência” para o modelo do “Estado Mínimo”, ou seja, um Estado cuja função devia restringir-se ao estabelecimento de normas aplicáveis a situações gerais, deixando os indivíduos livres para agirem conforme a sua realidade econômica e social e em função de seus próprios interesses. Criticavam a existência de políticas sociais promovidas pelo Estado, que aumentavam os seus gastos e, conseqüentemente, geravam aumento da pressão fiscal (BIANCHETTI, 2005).

Nos anos 80, os pensadores liberais conseguiram tornar hegemônica a ideologia de que a crise capitalista não teria outra solução senão restringir as ações sociais do Estado e submetê-lo às diretrizes do mercado. Criou-se, assim, um campo ideológico e econômico propício para a desestruturação do modelo de Estado de Bem-Estar Social e a expansão, pelo mundo, do modelo de Estado Neoliberal, com a conseqüente substituição da concepção de cidadania vinculada ao primeiro por uma concepção inerente ao segundo modelo.

Segundo estudos de Anderson (1995), o neoliberalismo⁵ surgiu um pouco depois da II Guerra Mundial, nos países europeus e americanos onde imperava o capitalismo, fruto de uma forte reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de Bem-Estar. Teve como base a

⁵ Assim definido para diferenciar essa nova fase do capitalismo do liberalismo clássico do século XIX (ANDERSON, 1995).

obra “O Caminho da Servidão”, de Friedrich Hayek, escrito em 1944. Essa obra tinha como enfoque um ataque cheio de paixão contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política. Além dessa obra, enquanto as bases do Estado de Bem-Estar Social na Europa do pós-guerra efetivamente se construía, Hayek convocou, em 1947, aqueles que compartilhavam sua orientação ideológica para uma reunião na pequena estação de Mont Pèlerin, na Suíça⁶, com o objetivo de combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar, para o futuro, as bases de um capitalismo duro e livre de regras.

Para Anderson (1995), as idéias neoliberais passaram a ganhar terreno com a chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação. Hayek e seus companheiros afirmavam que as raízes da crise estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse, cada vez mais, os gastos sociais. Para os neoliberais, esses dois processos destruíram os níveis necessários de lucros das empresas e desencadearam processos inflacionários que só podiam culminar numa crise generalizada das economias de mercado.

Assim, o remédio, então, não podia ser outro, senão

manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso, seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa "natural" de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar os agentes econômicos. Em outras palavras, isso significava reduções de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas (ANDERSON, 1995, p. 10).

⁶ “Entre os célebres participantes estavam não somente adversários firmes do Estado de Bem-Estar Social europeu, mas, também, inimigos férreos do New Deal (Novo Acordo) norte-americano. Na seleta assistência, encontravam-se Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig von Mises, Walter Eupken, Walter Lipman, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga, entre outros. Nessa ocasião, fundou-se a Sociedade de Mont Pèlerin, uma espécie de franco-maçonaria neoliberal, altamente dedicada e organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos”.(ANDERSON, 1995, p. 9)

Essas propostas evidenciam que a característica mais importante do neoliberalismo, em relação a outras propostas liberais, foi a ampliação do raio de ação da lógica de mercado, ou seja, enquanto nas concessões liberais sociais se reconhecia a desigualdade derivada do modo de produção capitalista e, portanto, aceitava-se a intervenção do Estado para diminuir as polarizações, o neoliberalismo rechaçou qualquer ação estatal de caráter redistributivo. Prevaleceu a idéia do Estado Mínimo, garantidor da lógica do mercado em todas as relações sociais.

Dessa forma, analisa Moraes (2002), a resposta neoliberal prioriza a acumulação de capital a partir da qual a distribuição se realiza segundo as leis do mercado, tornando-se o Estado um mero árbitro de relações entre particulares, ou seja, a única intervenção do Estado, que os neoliberais reconhecem como justificada, era aquela que tivesse como objetivo impedir (paradoxalmente) a intervenção do Estado na economia ou retirá-lo das atividades que, segundo sua interpretação, não correspondam à sua natureza. Tudo isso para que o Estado deixasse para a iniciativa privada a produção de bens e serviços, bem como a liderança do processo de desenvolvimento econômico e se tornasse, fundamentalmente, regulador das concessões de serviços públicos, mediante a criação de agências reguladoras especializadas, e aceitando-se o caráter provedor subsidiário de funções públicas clássicas, como educação para os desafortunados, saúde pública, administração da justiça e segurança (SOUZA, 2003).

Contudo, segundo Anderson (1995), a implantação do modelo de Estado Neoliberal não ocorreu da noite para o dia. Ficou no campo teórico por algumas décadas, até que alguns fatos políticos criaram as condições propícias para que o programa neoliberal se tornasse hegemônico nos países capitalistas centrais: a eleição do Governo Thatcher, na Inglaterra, em 1979, a chegada de Reagan à presidência dos EUA, em 1980, a vitória de Kohl sobre o regime social liberal, na Alemanha, em 1982; em 1983, a Dinamarca (Estado modelo do bem-estar escandinavo) caiu sob o controle de uma coalizão clara de direita: o Governo de Schluter. Em seguida, quase todos os países do norte da Europa ocidental, com exceção da Suécia e da Áustria, também guinaram à direita. A partir daí, a onda de ‘direitização’ teve um fundo político para além da crise econômica do período. Em 1978, a segunda guerra fria eclodiu com a intervenção soviética no Afeganistão e

a decisão norte-americana de incrementar uma nova geração de foguetes nucleares na Europa ocidental. O ideário do neoliberalismo havia sempre incluído, como componente central, o anticomunismo mais intransigente de todas as correntes capitalistas do pós-guerra. O novo combate contra o império do mal – a servidão humana mais completa aos olhos de Hayek – inevitavelmente fortaleceu o poder de atração do neoliberalismo político, consolidando o predomínio da nova direita na Europa e na América do Norte. Os anos 1980 viram o triunfo, mais ou menos incontestável, da ideologia neoliberal nesta região do capitalismo avançado.

A ideologia neoliberal influenciou, progressivamente, todos os países capitalistas, orientando neles a Reforma do Estado, para que esse passasse a atuar com base nessa linha ideológica que propõe que ele seja mínimo quanto à garantia dos direitos sociais e máximo na desregulamentação econômica, na abertura do país às empresas supranacionais e na implantação de políticas que visem favorecer a acumulação capitalista. Assim, ao despojar os cidadãos dos direitos sociais até então conquistados e deixando-os a mercê dos próprios recursos frente às forças capitalistas, cada vez mais vorazes, o neoliberalismo trouxe consigo, obrigatoriamente, uma nova idéia de cidadania.

É preciso compreender, então, quais as características dessa concepção de cidadania presente no modelo de Estado Neoliberal.

Santos (2003) destaca que, no neoliberalismo, os indivíduos são chamados a conduzirem o seu próprio destino, a serem os responsáveis pela sua sobrevivência e pela sua segurança e a tornarem-se gestores individuais das suas trajetórias sociais, sem que possam embasar-se em planos predeterminados pela dinâmica do mercado de trabalho capitalista. Ou seja, o indivíduo é chamado a ser o senhor do seu destino quando tudo parece estar fora do seu controle.

De forma geral, certos compromissos e ações, tais como o empreendimento, a competição e a excelência são legitimadas e impulsionadas pelos valores e incentivos das políticas de mercado próprias do neoliberalismo, enquanto outros, como a justiça social, a equidade e a tolerância, perdem legitimidade e são inibidos, fazendo com que a necessidade de considerar o destino dos outros ficasse bem abaixo da preocupação com o próprio futuro (BALL, 2004).

Para Bianchetti (2005), no contexto neoliberal, o mercado foi situado acima do Estado como juiz imparcial das relações sociais e cada indivíduo foi colocado no lugar que lhe corresponde segundo suas capacidades e aptidões, sendo considerado, pelos neoliberais, o mecanismo mais democrático de distribuição de possibilidades, porque deixa a cada um a definição do próprio futuro a partir das decisões individuais. Dessa forma, segundo o autor, para os defensores do neoliberalismo, os objetivos individuais devem ser soberanos aos objetivos coletivos e cada indivíduo deve ser reconhecido como juiz supremo dos próprios interesses e os fins sociais devem limitar-se às coincidências que se possam estabelecer entre os objetivos individuais e os coletivos.

Carvalho (2009) infere que, ao restringir o Estado à função de regulação e de catalisação, o neoliberalismo levou a sociedade e os indivíduos a agirem por conta própria na solução dos seus problemas e provocou, também, a ampliação da participação da sociedade em atividades que antes eram de competência exclusiva do Estado. Isso passou a exigir dos indivíduos capacidade empreendedora traduzida em criatividade, autonomia, discernimento, decisão e responsabilidade pessoal, de modo que eles próprios passassem a ser os grandes responsáveis pela mudança de seu destino e da comunidade em que viviam.

Ainda de acordo com a autora, essa redução do Estado a funções mínimas fez, também, com que o indivíduo passasse a ser considerado um consumidor dos serviços públicos, ou seja, aquele que paga pelos serviços obtidos junto ao Estado, e se posicionando como o juiz mais competente na avaliação da qualidade dos serviços públicos (tempo, gasto, acessibilidade, rapidez dos resultados e custo), o que favoreceu a comparação de resultados e o fortalecimento da concorrência entre as empresas públicas, semipúblicas e privadas (CARVALHO, 2009).

Assim, o projeto neoliberal consistiu na redefinição da cidadania, pela qual o agente político se transforma em agente econômico e o cidadão em consumidor, trazendo enormes prejuízos à formação política dos cidadãos, pois transforma a política em um instrumento de manipulação do afeto e do sentimento, o espaço de discussão política em estratégias de convencimento publicitário e a celebração da suposta eficiência e produtividade da

iniciativa privada torna-se a medida da eficiência e do desperdício dos serviços públicos (SILVA, 1994).

Mas, conforme analisa Gentili (1998), o neoliberalismo não transformou o cidadão em um consumidor somente de serviços públicos, mas, tem-no induzido, e cada vez mais, ao consumo em geral, tornando-o efetivamente um modelo de homem neoliberal, ou seja, um cidadão privatizado, responsável e dinâmico: um autêntico consumidor.

Nas sociedades sob a vigência do modelo de Estado Neoliberal, o bem-estar está diretamente relacionado com a capacidade de consumo e cada indivíduo deve lutar pelo seu bem-estar, buscando ampliar as suas possibilidades de adquirir os bens que seu próprio esforço lhe permita, num mercado livre das atuações protetoras do Estado. Nesse modelo de Estado, cada indivíduo é chamado a atuar conforme regras aceitas por todos e o êxito ou o fracasso individual depende das condições do próprio indivíduo e não das condições sociais ou daqueles com quem se relaciona, sempre que todos tenham respeitado essas regras. Nesse contexto, a sorte e as decisões individuais é que determinarão o volume dos resultados individuais em busca do bem-estar (BIANCHETTI, 2005).

Contudo, analisa Santos (2003), os neoliberais não esclarecem a contradição entre a promessa do aumento das possibilidades de consumo para uma parcela cada vez maior da população mundial, através da globalização da economia, e a realidade que mostra a crescente desigualdade entre a capacidade de consumo das populações dos países centrais do sistema capitalista mundial e das populações dos países periféricos a esse sistema. De acordo com o autor, com o aumento exponencial da exportação da cultura de massas do centro para a periferia,

está-se a criar uma ideologia global consumista que se propaga com relativa independência em relação às práticas concretas de consumo de que continuam arredadas as grandes massas populacionais da periferia. Estas são duplamente vitimizadas por este dispositivo ideológico: pela privação do consumo efetivo e pelo aprisionamento no desejo de o ter. Pior que reduzir o desejo ao consumo é reduzir o consumo ao desejo do consumo (SANTOS, 2003, p. 313).

Ainda segundo Santos, essa dupla vitimização se constitui, também, em uma dupla armadilha:

por um lado, nem o desenvolvimento desigual do capitalismo, nem os limites do ecossistema planetário permitem a generalização a toda a população mundial dos padrões de consumo que são típicos dos países centrais. Por isso, a globalização da ideologia consumista oculta que essa ideologia torna possível é o consumo de si própria. Por outro lado, esta ideologia é verdadeiramente uma constelação de ideologias onde se incluem a perda da auto-estima pela subjetividade não alienada pelas mercadorias, a deslegitimação dos produtos e dos processos tradicionais de satisfação das necessidades, o privatismo e o desinteresse pelas formas de solidariedade e de ajuda mútua ou o seu uso instrumentalista. Por esta via, a alienação capitalista pode chegar muito mais longe que o feiticismo das mercadorias (SANTOS, 2003, p. 313).

Dessa forma, além de exigir do cidadão essas características individualistas e consumistas, o neoliberalismo também gerou perdas na sua auto-estima, principalmente nos indivíduos das classes inferiores, quando justifica que a diferença entre proprietários e não proprietários se dá pelas virtudes dos primeiros, que lhes geram riquezas, e que o fracasso dos pobres é atribuído à preguiça, indolência, degeneração e à imprevidência e não como produto das relações sociais capitalistas (ROSA, 2008).

A noção neoliberal de cidadania produz, assim, um efeito devastador, quando o indivíduo percebe que não conseguirá resolver seus problemas, por mais que se esforce, e acabará culpando a si mesmo pelo fracasso por não ter conseguido fazer a sua parte. Sendo que, na maioria das vezes, ele não consegue perceber que o seu problema é o mesmo dos outros, por causa da visão fragmentada a que está submetido, no trabalho, na escola e nas relações sociais em geral (PEREIRA, 2007).

Além dos campos econômico e social, o neoliberalismo trouxe também mudanças na concepção de cidadania no contexto da produção, a partir do surgimento do que Harvey (1992) chamou de “acumulação flexível⁷”. A adaptação a essa nova forma de acumulação capitalista passou a exigir das empresas uma nova forma de gestão, com características diferentes das aplicadas no regime anterior. Para Carvalho (2009), essas novas características de gestão também

⁷ Conforme HARVEY (1992, p. 135 – 162).

revelam novas formas de os indivíduos pensarem sobre si mesmos, e organizarem-se socialmente, e acabam condicionando as demais formas de organização política e social da atualidade, as quais induzem cada sujeito a buscar autonomia pessoal fora das estruturas coletivas, que se baseiam no valor normativo das tradições ou do poder do Estado, e a se desvincularem das lealdades institucionais. Assim sendo,

desse ponto de vista, o comprometimento com os desejos individuais de consumo, de propriedade e de liberdade individual, a opção pela apologia crescente da autonomia, da liberdade de fazer escolhas, de realizar seus interesses particulares e o desprezo pela ética geral ou princípios coletivos são manifestações das novas condições de existência humana. Isso significa que os avanços tecnológicos e a flexibilização dos processos produtivos definem não apenas novas formas de organização e gestão do trabalho, novos padrões de vida e de relacionamento, mas também novos papéis para as instituições (CARVALHO, 2009, p. 1146).

A nova ordem social, imposta pelo regime neoliberal de acumulação capitalista, trouxe para o cidadão a necessidade de fazer da sua vida uma luta diária. De acordo com Sennett (1999), citado por Rosa (2008, p. 101), o novo capitalismo é caracterizado pela imprevisibilidade, que torna a organização do tempo o fator que mais afeta a vida emocional dos indivíduos dentro e fora do local de trabalho, pois o longo prazo deixou de existir; surgiu a necessidade de mudar de emprego diversas vezes durante a vida e a mudança passou a fazer parte do cotidiano das pessoas que, para sobreviverem, precisam incorporar a competição imposta pela lógica do mercado, que produz o individualismo, gerando graves consequências pessoais e sociais, como o afrouxamento dos laços sociais e a corrosão de valores como confiança, ética, lealdade, produzindo trabalhadores sem consciência de classe, já que esta se constrói no sentimento de comunidade impregnado no trabalho.

Enfim, o contexto neoliberal traz consigo uma concepção de cidadania na qual o cidadão é tido como consumidor e o Estado, um prestador de serviços (CANIVES, 1991).

2 REFORMA DE ESTADO NO BRASIL

A instituição “Estado” é instrumentalizada, servindo ainda como anteparo para o poder arbitrário e descompromissado com os interesses coletivos. Trata-se, no Brasil, de uma instituição que, apesar de estatal, não é efetivamente pública, mas autenticamente privada, apesar de custeada com o sangue e suor do trabalho realizado pelo conjunto da sociedade civil.

Antonio Joaquim Severino

Com a queda da ditadura militar no Brasil e sua substituição por um regime democrático, a grande amplitude alcançada pela mobilização política de amplos setores da sociedade e as lutas conduzidas por duas décadas pelos setores democráticos, tornaram inevitável a criação das bases jurídico-institucionais propícias para a diminuição dos traços de exploração e dominação que assolavam o país. Assim, mesmo sem ferir a ordem burguesa, a Constituição de 1988 significou, para o Brasil, a possibilidade de um enorme avanço social, assentando os fundamentos necessários para o redirecionamento da dinâmica capitalista, com vistas a amenizar a chamada dívida social (NETTO, 1999).

Para Delgado e Theodoro (2003, p. 123),

o contexto pós-Constituinte de regulamentação das conquistas sociais da nova Carta Constitucional apontava para a gradativa ampliação dos gastos sociais. Nesse contexto, as políticas sociais que se delineavam a partir de 1988 estavam também ativamente associadas ao resgate da cidadania e de sua universalização. A constituição cidadã inovara ao trazer à tona a idéia da política social como instrumento de inclusão social: políticas universalistas e de extensão de direitos sociais às camadas mais pobres da população.

Contudo, essa proposta estava na contramão do que acontecia no cenário capitalista internacional, pois, desde que os EUA, vendo sua hegemonia abalada frente ao crescente poder competitivo demonstrado pelas economias japonesa e alemã, passaram a se empenhar na busca

por novas estratégias de recuperação do posto de liderança mundial, o quadro favorável à expansão do provimento público de bem-estar se reverteu e, se não bastasse, os estímulos à especulação, através dos chamados petrodólares durante os choques do petróleo em 73 e 79, impuseram um freio ao crescimento da produção e contribuíram, igualmente, para a impor óbices ao funcionamento dos grandes mecanismos de proteção social (VIANNA, 1999).

Dessa forma, no Brasil, parte das amplas possibilidades de conquistas sociais abertas pela Constituição de 1988 ficou no campo das possibilidades, pois, assim que foi promulgada, a referida Constituição começou a receber ataques ideológicos de cunho neoliberal. Nos confrontos entre os que defendiam as conquistas sociais da Constituição e a ala conservadora dos setores dominantes, estes levaram a melhor: “foram capazes de um rearranjo político que lhes conferiu uma vitória eleitoral - a presidencial de 1989 -, que teve como efeito uma sensível desmobilização dos setores populares (desmobilização tanto mais rápida quanto menores tinham sido os ganhos organizativos do movimento popular)” (NETTO, 1999, p. 78).

A partir de então, a ideologia neoliberal, que assolava os países capitalistas centrais, encontrou campo fértil para influenciar o governo brasileiro, e assim o fez, no breve Governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992).

Nesse Governo, as idéias neoliberais chegaram fortemente ao poder executivo, propondo, inclusive, uma nova forma de atuação do Estado no sistema econômico e nas políticas sociais. Nessa nova configuração do Estado, o projeto neoliberal passou a exigir: uma adequada articulação da política educacional com a iniciativa privada; a necessidade de um Estado menor, mais ágil e bem informado, com alta capacidade de articulação e flexibilidade para ajustar suas políticas; flexibilização e racionalização no serviço público e intervencionismo centralizador e autoritário por parte dos governantes. Enfim, o Estado devia exercer atuação mínima nas políticas sociais e máxima nas políticas econômicas que tratassem de salvaguardar as necessidades do capital e os interesses das elites dominantes.

No Governo seguinte, de Itamar Franco (1992-1994), os projetos neoliberais para o Estado Brasileiro tiveram continuidade, propondo: que houvesse uma modernização administrativa e produtiva do país; que as políticas sociais passassem a ser orientadas pelos

critérios da eficiência e da equidade e a reestruturação produtiva tivesse sua necessidade e importância acentuadas como base da política econômica (LIMA FILHO, 2002).

Percebe-se, nesse contexto histórico, que o projeto neoliberal não surgiu no Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), mas foi nesse Governo que, de fato, a política econômica foi subordinada ao pensamento neoliberal, aos interesses dos credores (internacionais e nacionais) e ao capital financeiro em geral (MARQUES, 2010).

2.1 A NOVA CONCEPÇÃO DE ESTADO IMPLANTADA NO BRASIL PELO GOVERNO FHC

Situando a crise do Estado - que abrange uma crise fiscal, uma crise do seu modo de intervenção no econômico e no social e uma crise burocrática - como a causa fundamental da Grande Crise Econômica que afetou não somente os países em desenvolvimento, mas, também, os países centrais do sistema capitalista, (PEREIRA, 1997), o Governo FHC efetuou uma ampla Reforma do Estado no Brasil, que foi conduzida sob a liderança do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e teve como principal eixo norteador o Plano Diretor da Reforma do Estado.

Em trechos dos documentos emitidos pelo MARE e do Plano Diretor da referida reforma, encontram-se mais algumas causas que, segundo os seus idealizadores, tornaram-na imprescindível e inadiável.

Mesmo reconhecendo que o Estado de Bem-Estar Social havia cumprido um papel estratégico na coordenação da economia capitalista, os intelectuais do Plano Diretor da reforma afirmavam que esse modelo mostrava-se superado havia 20 anos, vítima de distorções decorrentes da tendência observada em grupos de empresários e de funcionários, de utilizar o Estado em próprio benefício, e que esse modelo de Estado era também vítima da aceleração do desenvolvimento tecnológico e da globalização da economia mundial, que tornaram a competição entre as nações muito mais aguda (BRASIL/MARE, 1995). Assim, segundo esses governistas, o Estado vivia uma crise definida como:

(1) uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se tornava negativa; (2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se revestia de várias formas: o Estado de Bem-Estar Social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no Terceiro Mundo, e o estatismo nos países comunistas; e (3) a necessidade de superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática” (BRASIL/MARE, 1995, p. 7).

E seguem na sua análise, que vincula a crise que afetava o país à crise do Estado:

a crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, à que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por conseqüência, a inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais (BRASIL/MARE, 1995, p. 08).

Mesmo que se considerasse errônea a presença do Estado no setor produtivo através de empresas estatais, especialmente pela possibilidade de existência de “cabides de emprego” nessas estatais, cabe questionar se esse fato efetivamente acarretava o deterioramento gradativo dos serviços públicos, o agravamento da crise fiscal e, conseqüentemente, a inflação e se foi correto usar esse fato como argumento para a Reforma do Estado defendida por esses intelectuais.

De qualquer forma, a reforma do Estado foi discutida apenas nas esferas do governo e contava com a ajuda da grande mídia, que pregava a urgência das reformas constitucionais para que o processo de estabilidade monetária e o controle do processo inflacionário fossem garantidos. Assim, o medo da inflação e o perigo da ingovernabilidade do Estado foram fomentados pelo discurso ideológico do Governo FHC, para que a sociedade aceitasse, sem debate, a reforma do Estado, operacionalizada através das reformas constitucionais (COSTA, 2000).

Dessa maneira, com o apoio da mídia, esses argumentos que apontavam a crise do Estado como o principal motivo da crise que o país atravessava e que foram fortalecidos por apelos fatalistas para sua urgente reforma em nome do sucesso do Plano Real, receberam uma aceitação

passiva por parte da classe política e da sociedade civil. Com isso, a equipe do Governo FHC conquistou a carta branca que precisava para a implementação das suas propostas de Reforma do Estado pelo MARE, a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado Brasileiro.

A partir desse contexto favorável, o Governo FHC pôs em prática a referida reforma com base nos seguintes elementos básicos:

a) diminuição do tamanho do Estado por meio de programas de privatização, terceirização e publicização (este último implicando na transferência para o setor público não-estatal os serviços sociais e científicos prestados pelo Estado);

b) redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário e sua transformação num promotor da capacidade de competição do país em nível internacional, ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional, através de medidas de desregulação que aumentem os mecanismos de controle via mercado;

c) ampliação da governança do Estado (capacidade de tornar efetivas as decisões do governo), através: do ajuste fiscal; da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial e da separação entre as atividades de formulação e de execução de políticas públicas;

d) aumento da governabilidade (do poder do governo), mantendo ou criando instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses que tornem os governos mais legítimos e democráticos, aperfeiçoem a democracia e abram espaço para o controle social ou democracia direta (PEREIRA, 1997).

Setti (2006, p. 141-142) formulou um resumo das principais ações governamentais da equipe de Governo de FHC, que esclarece como as propostas e medidas da reforma foram postas em prática:

a) política de ajuste fiscal com vistas a um reajuste dos gastos públicos a partir do princípio básico de aumentar a receita e reduzir as despesas;

b) reforma administrativa através de fortes esforços por modificar o conceito de administração pública do país, sendo que, no novo conceito, a administração pública deveria ser comparada à das organizações privadas, pautadas pela eficiência e competitividade;

c) intenso processo de privatização, através do qual grande parte das empresas estatais foram entregues às mãos de grupos privados, passando a funcionar segundo a lógica da eficiência e da produtividade do mercado. Nesse processo, serviços públicos de relevância estratégica para o país foram repassados da administração pública para o capital privado, como foram os casos das telecomunicações e das companhias de energia elétrica;

d) abertura comercial do país, que ocasionou um *déficit* na balança comercial durante vários anos e forçou muitas empresas brasileiras a se adequarem ao jogo da competitividade, instalado com a presença de fortes grupos transnacionais, sob a pena de ter que fecharem as portas, fato que colaborou para o aumento do desemprego no país;

e) tentativa de desregulamentação do mundo do trabalho com vistas ao arrocho ainda maior da classe trabalhadora, através de propostas de mudanças na Legislação Trabalhista direcionadas, quase sempre, para o benefício do grande capital, minando os direitos trabalhistas alcançados às custas de tantas lutas no passado⁸.

A aplicação fiel dessas medidas, ao longo dos anos do Governo FHC, consistiu num enxugamento do Estado Brasileiro frente à sociedade, através da transferência de boa parte dos serviços públicos ao âmbito privado em obediência à lógica de mercado imposta pela ideologia neoliberal (SETTI, 2006).

Assim, ao analisar os principais efeitos dessa reforma na configuração do Estado Brasileiro - a redução do seu tamanho; a redução do grau de sua interferência no mercado; sua transformação de protetor da economia nacional em promotor da capacidade de competição do país em nível internacional e seu posicionamento como alvo de forte ajuste fiscal, de reformas

⁸ Dentre as medidas do Governo FHC na área trabalhista, destacam-se: a Lei n. 8.949/94 (conhecida como lei das cooperativas), que declara a inexistência de vínculo empregatício entre as cooperativas e seus cooperativados e a Lei n. 9.601/98, que abriu a possibilidade de contratação de trabalhadores por tempo determinado e de flexibilização da jornada de trabalho com a criação do banco de horas.

econômicas orientadas para o mercado e de proposta de uma gestão pública gerencial -, todos de cunho agressivamente liberalizantes, pode-se inferir que o alcance da Reforma do Estado Brasileiro, conduzida pelo Governo FHC, significou a implantação efetiva de um novo modelo de Estado no Brasil: o modelo de Estado Neoliberal, cuja formulação e constituição significou, também, uma mudança no conceito de cidadania no contexto da sociedade brasileira.

Com vistas a uma análise das repercussões desse novo modelo de Estado, implantado no Brasil pelo Governo FHC, na cidadania dos brasileiros, é importante um estudo mais detalhado de dois pontos das propostas da Reforma do Estado em estudo: a mudança na administração pública e o tratamento das questões sociais.

Além dos argumentos que serviram de base para as reformas como um todo, houve outros voltados diretamente à administração pública e ao funcionalismo público e que serviram de base para uma parte importante da Reforma do Estado Brasileiro: a implantação da administração pública gerencial (explicitada adiante).

Na visão de Cardoso (1994), a reforma do Estado e da administração pública constitui um direito do cidadão e condição de governabilidade, haja vista a degradação a que foram submetidos o aparelho do Estado e o funcionalismo público federal, que impede o Estado de cumprir suas funções básicas de forma responsável e eficiente.

Para Pereira (1997), a Reforma do Estado deveria abranger necessariamente três pontos importantes: a recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; a redefinição das formas de intervenção no econômico e no social, através da contratação de organizações públicas não estatais para executar os serviços de educação, saúde e cultura e a reforma administrativa pública, com a implantação de uma administração pública gerencial. Para esse autor, a reforma significaria, assim, transitar de um Estado que promove diretamente o desenvolvimento econômico e social para um Estado que atue como regulador e facilitador ou financiador, a fundo perdido, desse desenvolvimento.

No Plano Diretor da reforma consta que “é importante destacar que o compromisso fundamental do Estado não é o de realizar, dentro de seu aparelho, todas as funções demandadas

pela sociedade. Ao invés, é o de assegurar ou facilitar a sua realização sempre que possível, o que deverá implicar a adoção de mecanismos inovadores de operação e funcionamento” (BRASIL/MARE, 1995, p.49).

Assim, na perspectiva de seus proponentes, conforme analisa Carvalho (2009), o Estado devia responder com maior rapidez e eficiência às constantes mutações do mercado global e às demandas sociais, exercer um papel mais decisivo na reestruturação produtiva e diversificar as fontes de financiamento. Viam, na reforma, a possibilidade de flexibilização da ação estatal e de liberação da economia, conduzindo-a a um novo ciclo de crescimento econômico e, ao mesmo tempo, proporcionar maior governabilidade ao Estado. Em face a isso, segundo a autora, o problema da eficácia administrativa tornou-se questão central nos debates e nas reformas políticas dos anos de 1990, em meio aos quais o novo modelo de gestão pública que se apresentou foi o gerencial.

Carvalho (2009) relata que, nessa época, a implantação do modelo gerencial na administração pública não era uma exclusividade do governo brasileiro, pois esse modelo vinha influenciando as reformas administrativas de diversos países, a partir das propostas do *New Public Management* e *Reinventig Government*, que formavam um conjunto de doutrinas vinculadas a princípios e práticas da gestão empresarial que propunham a redefinição do conceito de gestão pública. Ainda segundo a autora, esse novo conceito deixa de lado o modelo burocrático weberiano, ou seja, uma gestão guiada por procedimentos rígidos, de forte hierarquia, burocrática, com decisões centralizadas, unidade de comando e delimitação nítida da esfera pública em relação à privada, em favor de uma gestão mais flexível, com decisões mais autônomas, participativas e descentralizadas e com as relações entre as esferas públicas e privadas redefinidas.

Nesse novo formato, o gerenciamento público traduzia o esforço, que a maioria dos países em desenvolvimento vinha fazendo, para adaptar-se às novas condições da economia mundial e às restrições fiscais através da adoção de políticas convergentes, como a eliminação de funções governamentais, cortes de despesas com custeio e investimentos, redução da folha de pessoal, privatização, desregulamentação e descentralização, sendo que essas medidas, no seu conjunto,

passaram a ser rotuladas de ajuste fiscal, reforma estrutural ou reforma orientada para o mercado; todas tirando do Estado a sua função fundamental de indução do crescimento econômico e prestação de serviços sociais (CARVALHO; SOUZA, 1999).

Em estudo aprofundado sobre a administração pública gerencial, Osborne e Goebler (1998) enumeram as suas principais estratégias de gestão:

a) limitação de seus esforços à organização da produção de bens e serviços, deixando de prestá-los diretamente;

b) estímulo às soluções fora do setor público, em geral, através de terceirizações, estabelecendo parcerias e contratando serviços no mercado;

c) favorecimento da participação crescente do trabalho voluntário e do terceiro setor na provisão dos serviços públicos;

d) atuação como regulador e normatizador; separação entre a direção/gerenciamento e as políticas da prestação/execução de serviços;

e) invenção de novos sistemas orçamentários para a aquisição de recursos, como, por exemplo, a concessão de subsídios e premiação para instituições que obtiverem melhores resultados;

f) eliminação de entraves burocráticos, orientando-se por projetos, missões ou tarefas, focalizando os resultados/fins desejados, ao invés de se concentrar no processo/meios e na obediência a regras e regulamentos;

g) estabelecimento de liberdade aos diferentes escalões para escolher os métodos mais apropriados ao cumprimento de metas pré-fixadas, dotando-os de autonomia e favorecendo a máxima flexibilidade para aumentar a rapidez das respostas às circunstâncias cambiantes e imprevistas;

h) exercício de influência por persuasão e incentivos, sem usar comandos;

i) controle e fiscalização do desempenho dos serviços prestados, adotando mecanismos de avaliação da satisfação do cliente;

j) descentralização, atribuindo responsabilidades ao poder local (estados e municípios) e aos cidadãos;

k) promoção do gerenciamento com a participação direta dos cidadãos como fiscalizadores dos serviços prestados pelo Estado;

l) privilegiamento dos mecanismos do mercado (competição, livre escolha, opção do consumidor, tomadas de decisão baseadas nos melhores resultados);

m) estruturação do mercado (estabelecimento de regras, orientação das decisões dos agentes privados) e sua indução a mudanças (divulgação de informações sobre a qualidade dos serviços, estímulo à demanda, catalisação da formação de novos setores do mercado e concessão de incentivos para influenciar a oferta de preços e serviços);

n) abrandamento ou reversão do crescimento do setor administrativo, diminuindo as despesas públicas e o número de funcionários; informatização dos serviços públicos; investimento na transparência da administração e na sua maior flexibilidade;

o) redefinição de seus usuários como clientes/consumidores, oferecendo-lhes opções e serviços para sua livre escolha; concentração na identificação e atendimento de suas necessidades e preferências particulares.

Percebe-se, então, que na proposta do modelo gerencial, o Estado deixa de ser investidor e mantenedor, eximindo-se da responsabilidade direta de produzir e fornecer bens ou serviços e assumindo o papel de regulador e facilitador da iniciativa privada, permitindo pressupor, portanto, que ele passe a ser apenas um árbitro, cuja intervenção consiste em: redistribuir ou realocar recursos; introduzir regras orientadoras das relações entre os prestadores públicos e privados; avaliar previamente necessidades e recursos disponíveis e definir, antecipadamente, metas e, posteriormente, monitorar sua realização. “Separa-se, assim, a função de governar e a de executar” (CARVALHO, 2009, p. 1148).

Com relação aos servidores públicos federais, eram três as medidas que visavam torná-los mais eficazes e produtivos: flexibilização do estatuto da estabilidade dos servidores públicos (PEREIRA, 2006); estabelecimento de um plano de carreira que contemplasse os princípios de uma administração moderna e que instituisse a promoção por critérios de mérito e produtividade e aplicação de uma política de formação e capacitação profissional pessoal, a partir de princípios das modernas formas de gestão pública (SETTI, 2006).

Para Setti (2006), a administração pública gerencial se caracteriza por ser direcionada para o cidadão e para a obtenção de resultados e, pressupondo que os servidores públicos são merecedores de um grau bem limitado de confiança, utiliza-se da estratégia da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação. Portanto, infere esse autor, que diferentemente da burocrática, a nova administração pública proposta tem como ênfase principal os resultados e não os procedimentos. Embora os idealizadores da administração pública gerencial justifiquem que a administração burocrática, até então vigente, não atendia aos interesses do país, inclusive quanto à inserção definitiva do Brasil na nova ordem do capitalismo mundial. Por trás desse discurso, imperava a ideologia neoliberal, pois, na prática, essa nova administração pública gerencial não fez muito mais do que ameaçar a estabilidade do funcionalismo público e enxugar quadros de pessoal.

Trazendo o tema para o contexto da cidadania, pode inferir-se que, por trás dessa proposta de implantação da administração pública gerencial, encontrava-se uma das características da cidadania neoliberal, ou seja, a identificação entre cidadão e consumidor de serviços públicos ou (como explicitado a seguir) “cidadão-cliente” ou, ainda, “cliente privilegiado”, nas palavras dos intelectuais do Plano Diretor (grifos nossos).

No Plano Diretor consta que uma das vantagens da administração pública gerencial era que ela “vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços e os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas” (BRASIL/MARE, 1995, p. 17.).

Assim, segundo os mentores do Plano Diretor, era preciso dar um salto adiante “no sentido de uma administração pública gerencial, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralização para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna ‘cliente privilegiado’ dos serviços prestados pelo Estado” (BRASIL/MARE, 1995, p. 17, grifos do autor).

Havia, inclusive, no Plano Diretor da Reforma do Estado, um projeto que tinha como objetivo o aperfeiçoamento das relações entre os órgãos da administração pública e os cidadãos, com as seguintes propostas:

- a) simplificação de obrigações de natureza burocrática instituídas pelo aparelho do Estado, com que se defronta o cidadão do nascimento à sua morte;
- b) implementação de sistema de recebimento de reclamações e sugestões do cidadão sobre a qualidade e a eficácia dos serviços públicos que demandam uma resposta pró-ativa da Administração Pública a respeito;
- c) Implementação de sistema de informação ao cidadão a respeito do funcionamento e acesso aos serviços públicos, e quaisquer outros esclarecimentos porventura solicitados;
- d) Na definição da qualidade do serviço, que deverá constar dos indicadores de desempenho, um elemento fundamental será o tempo de espera do cidadão para ser atendido; as filas são a praga do atendimento público ao cidadão (BRASIL/MARE, 1995, p. 61).

Essas propostas dão uma idéia clara de que o cidadão era compreendido como um cliente exigente dos serviços públicos, que a ele deviam ser oferecidos da forma mais eficiente possível.

Outro ponto importante, para a análise dos efeitos do modelo de Estado Neoliberal, implantado no Brasil pelo Governo FHC, na cidadania da sociedade brasileira, diz respeito à forma com que as questões sociais foram conduzidas por esse governo.

Vianna (1999) destaca que um dos maiores avanços sociais conquistados na Constituição de 1988 foi no campo da seguridade social, pois a intenção da constituinte integrou as áreas de Previdência, Saúde e Assistência Social sob a rubrica da Seguridade, sinalizando, assim, para as seguintes possibilidades: expansão das ações e seus alcances; consolidação de mecanismos mais sólidos e equânimes de financiamento e estabelecimento de um modelo de gestão capaz de dar

conta das especificidades que cada área possui, mantendo o espírito geral de uma proteção universal, democrática, distributiva e não estigmatizadora.

Exemplos como esse mostram que, no processo de construção da Constituição de 1988, o Brasil tomava um caminho de enriquecimento dos direitos sociais da cidadania dos brasileiros. Contudo, os Governos posteriores, especialmente os de FHC, preferiram seguir outro caminho, tratando as conquistas sociais, elencadas nessa Carta Magna, como um sério risco à estabilidade econômica do país e, assim, adotaram uma política social de exclusão cada vez mais acentuada.

Nos Governos FHC, os direitos sociais, compreendidos no arcabouço constitucional de 1988, receberam um duplo tratamento negativo: de um lado, foram alvos de fortes argumentos que procuravam justificar a impossibilidade de serem assegurados; de outro, instaurou-se condições para institucionalizar políticas sociais convenientes e adequadas a um projeto político que visava minimizá-los insensivelmente. Assim, já no seu primeiro governo, FHC atuou de forma eficiente contra a alternativa social proposta na Constituição de 1988 em dois campos: no jurídico, formatando uma reforma/revisão constitucional que retirou dela elementos sociais fundamentais, tais como a reforma prevista da previdência, e no campo prático-concreto, ao dar andamento a um modelo de desenvolvimento que impossibilitou a criação de bases de sustentação econômico-financeira para uma possível implementação das possibilidades abertas pela Constituição de 1988 no campo social (NETTO, 1999).

A política social do projeto liderado por FHC priorizou a orientação macroeconômica determinada a partir dos ditames do grande capital, pois um de seus focos principais foi reduzir as ações e o alcance da Seguridade Social com base em duas orientações gerais: a privatização e a mercantilização, as quais sinalizaram, claramente, a desresponsabilização do Estado frente à sociedade (NETTO, 1999).

Dada a sua importância no contexto dos direitos sociais, cabe uma análise dos processos de privatização e de mercantilização propostos na política social em estudo.

Para Carvalho (2009), com a separação entre as funções de governar e executar proposta no bojo da administração gerencial, o Governo FHC visava ampliar as possibilidades de o Estado efetuar a concessão de serviços públicos, introduzindo mecanismos externos de contratação, transferindo, para as instituições privadas ou públicas não-estatais, na qualidade de prestadoras, funções e serviços tradicionalmente desempenhados pelo Estado ou estabelecendo parcerias com a sociedade. Ele criava, segundo a autora, um ambiente favorável à competição e, ao mesmo tempo, à atuação do cidadão e da comunidade nos negócios públicos. Além disso, procurava ampliar a atuação de agentes privados em espaços antes considerados exclusivamente públicos, submetendo-os às regras do mercado.

Assim, no campo social, a privatização

refere-se especialmente à política de assistência, transferida para a alçada da “sociedade civil” – que se incubiria da construção de “redes de proteção social” ou de “instituições de solidariedade social”, com as quais o Estado poderia concertar “parcerias” (inclusive em modalidades similares à de uma “terceirização”). A resultante deste processo de privatização acaba por dar à política de assistência um caráter de não política (conforme a feliz expressão de Aldaíza Sposatti), retirando-lhe o estatuto de direito social (obviamente reconhecido na Constituição de 1988) e conduzindo à sua refilantropização (o termo é de Maria Carmelita Yazbek) (NETTO, 1999, p. 87, grifos do autor).

Já a mercantilização, no mesmo contexto,

envolve prioritariamente a saúde e a previdência – aqui trata-se de, reservando ao Estado um papel residual (vale dizer: cabendo-lhe a cobertura dos segmentos insolventes da população), entregar ao mercado – vale dizer: ao grande capital – a organização e a gestão dos seguros sociais e dos serviços de saúde. Também neste domínio, passos enormes já foram dados no sentido de romper com a Seguridade Social pública: especialmente nos anos noventa (mas num andamento que vinha desde a década anterior), a Seguridade Social privada, conectada às grandes empresas, foi a que mais cresceu, particularmente no que tange aos benefícios previdenciários e aos serviços de saúde (NETTO, 1999, p. 88).

Quem ganha mais com essa mercantilização, na análise de Vianna (1999), é a chamada indústria da seguridade - formada por seguradoras (privadas), bancos e fundos de pensão – que constitui, em conjunto com os planos de saúde, medicina de grupo, etc., um forte *lobby* rondando a Seguridade Social, pois, como essas empresas conseguem aliciar mais clientes quando os

serviços públicos não funcionam bem, é do interesse delas que a saúde pública ande mal das pernas e que haja enxugamentos na previdência.

O governo de FHC

estabeleceu uma relação direta entre crescimento econômico e desenvolvimento social, ao atestar que o Estado ao se "desviar" de suas funções prejudica os mais pobres, já que impede o crescimento da economia. Está implícita a idéia de "derrame" dos benefícios do crescimento econômico. O Estado, ao permitir a retomada do crescimento econômico, através da eficiência do mercado, levaria a um processo de desenvolvimento social. Como se, por si só, o crescimento econômico resolvesse o problema social do país. Esse modelo do "derrame" já foi defendido no Brasil, com a tese de que o bolo deveria crescer, para depois ser dividido. O bolo cresceu e nunca foi dividido, conforme atestam os índices de concentração da riqueza e rendas no país (COSTA, 2000, p. 70, grifos da autora).

Netto (1999) colabora nessa análise ao inferir que o governo em questão, seguindo o ideário neoliberal imposto pelo grande capital, tratou os direitos sociais ora como privilégios, ora grosseiramente mitificados como injustiças, e, sobretudo, situou-os como financeiramente insustentáveis. Dessa forma, segundo o autor, sob a alegação de que a governabilidade do país dependia fundamentalmente da flexibilização desses direitos, a equipe de Governo FHC reduziu os direitos sociais em todas as latitudes.

É perceptível, então, como bem analisado por Costa (2000), que essa forma de encarar os direitos sociais, adotada pelo Governo FHC, foi de cunho liberal e conservador, pois fez com que o Estado brasileiro recusasse o seu papel de provedor social, abrindo mão das prerrogativas de ser um instrumento necessário para a construção de uma sociedade mais igualitária, e assumisse que o mercado é o meio mais eficiente para prover aos indivíduos as suas condições sociais de existência.

A partir dessas análises das políticas sociais do Governo FHC, pode inferir-se que o modelo de Estado implantado no Brasil por esse governo motivou o desenvolvimento, nos cidadãos brasileiros, de várias características da cidadania neoliberal, para que pudessem buscar uma adaptação individual a esse contexto de crescente focalização das políticas sociais por parte de um Estado que passou a considerar seus direitos sociais como uma ameaça à estabilidade econômica e à inserção do Brasil na economia globalizada. Em outras palavras, a repercussão da Reforma do Estado, promovida pelo Governo FHC, sobre a cidadania, propôs que cada cidadão brasileiro se tornasse: individualista, competente, competitivo, senhor e condutor do seu próprio destino, responsável único pela sua sobrevivência e segurança social, gestor individual de suas trajetórias sociais (SANTOS, 2003); conformado em ocupar o lugar que lhe corresponde segundo suas capacidades e aptidões e que coloca os objetivos individuais de forma soberana sobre os objetivos coletivos; juiz supremo dos próprios interesses, que limita os fins sociais às coincidências que se possam estabelecer entre os objetivos individuais (BIANCHETTI, 2005); que posiciona a preocupação com o destino dos outros num nível bem abaixo da preocupação com o próprio futuro (BALL, 2004); que age por conta própria na solução dos seus problemas, com capacidade empreendedora traduzida em criatividade, autonomia, discernimento, decisão e responsabilidade pessoal, que se assume como o grande responsável pela mudança de seu destino e da comunidade em que vive (CARVALHO, 2009); conformado a ver o êxito ou o fracasso individual como o resultado das suas próprias condições e não em conjunto com as condições daqueles com quem se relaciona, por estarem todos respeitando as mesmas regras do mercado, e conformado, também, a ver a sorte e as decisões individuais como determinantes do volume dos resultados individuais em busca do seu bem estar (BIANCHETTI, 2005).

Aqueles que conseguiram desenvolver essas características assumiram a nova cultura do sucesso e conseguiram se adaptar ao contexto da política econômica e social do Governo FHC; mas, os piores efeitos (como já foi dito anteriormente) ocorreram na auto-estima dos cidadãos das classes populares, quando lhes foi inculcado que tinham que aceitar toda a culpa pela sua precária situação econômica e social, pois, segundo a ideologia neoliberal assumida, como analisa Rosa (2008), a diferença entre proprietários e não-proprietários se dá pelas virtudes dos primeiros, que

lhes geram riquezas, e que o fracasso dos pobres é atribuído à preguiça, indolência, degeneração e à imprevidência e não como produto das relações sociais capitalistas perversas.

2.1.1 Reformas Educacionais no Governo de FHC

São abordados, neste tópico, os principais pontos da reforma do Estado efetuada pelo Governo FHC no contexto educacional.

Como o enfoque do presente trabalho são os cursos técnicos de nível médio do IF-SC, daremos ênfase à Educação Básica, analisando as principais medidas da política educacional do Governo FHC vinculadas a esse nível de escolaridade, começando pelas influências dos mecanismos internacionais nas políticas desse período para a educação.

Segundo Soares (1996), nos anos 80, a eclosão da crise de endividamento abriu espaço para uma ampla transformação do papel até então desempenhado pelo Banco Mundial (BM) e pelo conjunto dos organismos multilaterais de financiamento. Com o rompimento dos empréstimos por parte dos bancos privados frente à extrema vulnerabilidade dos países endividados, esses países passaram a depender quase que exclusivamente dos bancos multilaterais para receber recursos externos. Esse contexto fez com que o BM e o Fundo Monetário Internacional (FMI) começassem a impor uma série de condicionalidades para novos empréstimos, as quais abriram campo para a sua intervenção, inclusive, na formulação da política interna e na sua influência na formulação da própria legislação dos países endividados. Por outro lado, os grandes capitais internacionais e o, então, Grupo dos Sete transformaram o BM e o FMI nos organismos responsáveis não só pela gestão da crise de endividamento como, também, pela reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento. Assim, esse novo papel do Banco reforçou a sua capacidade de impor políticas, inclusive na área educacional, dado que, sem o seu aval e o do FMI, todas as fontes de crédito internacional seriam fechadas.

Nesse contexto, dentre as diretrizes políticas e propostas educacionais emanadas dos Organismos Internacionais para o governo brasileiro, na década de 90, destacam-se⁹:

a) o estabelecimento da educação básica como prioritária para o novo padrão de desenvolvimento dos países periféricos, baseado no argumento de que as taxas de retorno em educação primária excedem às dos demais níveis educacionais;

b) a necessidade de uma mudança nas formas de financiamento da educação, começando pela redefinição da função do governo e pela busca de novas fontes de recursos, de forma a permitir a recuperação de custos de investimento e a eficiência no manejo dos recursos. A principal proposta, para isso, foi a nova orientação para a articulação entre educação e produção do conhecimento, por meio da privatização e da mercantilização da educação.

c) a importância de o Estado tornar-se menos provedor de financiamento e mais indutor de qualidade, visando ao aumento da eficácia do ensino e à melhoria do atendimento escolar, por meio de diversos mecanismos de controle, tais como avaliações externas ao sistema e a convocação dos pais e da sociedade para participarem tanto do financiamento quanto da gestão escolar;

d) a descentralização dos sistemas e da administração educacional, com o pressuposto de que os programas administrados localmente são mais econômicos que os centralizados;

e) o investimento na educação geral ao invés do na educação vocacional, baseando-se na evidência empírica de que, em longo prazo, a educação geral é mais produtiva;

f) implementação de programas compensatórios, onde se fizerem necessários;

g) capacitação docente em programas paliativos de formação em serviço (de curta duração);

⁹ Síntese extraída dos textos: Zibas (2005), Frigotto e Ciavatta (2003), Dourado (2002) e Vianna (1999).

h) o estreitamento de laços entre a educação profissional e o setor produtivo, para que essa educação suprisse, de forma aligeirada, a necessidade do desenvolvimento de capacidades básicas de aprendizagens necessárias às exigências do trabalho flexível.

Como pano de fundo dessas propostas dos organismos internacionais ao governo brasileiro, “estava a necessidade de formação de um novo tipo de trabalhador e de homem, requerida também pelo novo padrão neoliberal de desenvolvimento mundial e nacional e que exigiam mudanças nos papéis sociais da educação e, conseqüentemente, na natureza e na organização do sistema educacional brasileiro (...)” (VIANNA, 1999, p. 134).

Ao priorizar, por exemplo, a educação básica escolar e, com ela, a aprendizagem das habilidades cognitivas básicas, as propostas dos organismos internacionais indicavam que o discurso da centralidade do conhecimento constituía um artifício de retórica e, por outro lado, a adesão às premissas do neoliberalismo, “reduzindo o processo de formação a uma visão de racionalidade instrumental, tutelada, restrita e funcional ante o conhecimento universal historicamente produzido” (DOURADO, 2002, p. 240).

Assim, ao aceitar e adotar essas propostas para a educação escolar no Brasil, o Governo FHC

consolidou a tendência já evidenciada nos Governos Collor e Itamar Franco de responder aos imperativos da associação submissa do país ao processo de globalização neoliberal em curso no mundo capitalista, ou seja, o sistema educacional como um todo redefinia-se para formar um novo *trabalhador* e um novo *homem* que contribua para a superação da atual crise internacional capitalista. A educação brasileira, portanto, se direcionava organicamente para efetivar a *subordinação* da escola aos interesses empresariais (Vianna 1999, p. 134, grifos da autora).

De acordo com Vianna (1999), através da adoção dessas diretrizes e propostas dos organismos internacionais, o Governo FHC fez com que o sistema educacional brasileiro mantivesse o seu dualismo histórico e oferecesse um tipo de escolarização para as massas trabalhadoras e outra para os trabalhadores qualificados, procedentes majoritariamente das camadas média e alta da sociedade.

Dessa forma, para aqueles que executam ou venham executar o trabalho simples, o sistema direciona seus componentes curriculares e sua estrutura organizacional para aumentar o patamar mínimo de escolarização, sendo que, esse patamar mínimo deve compreender, além dos conteúdos mínimos de natureza científico-tecnológica, normas de conduta que capacitem essa parcela da força de trabalho a: operar com produtividade as novas máquinas; adaptar-se aos novos requerimentos de sociabilidade produtiva exigidos pela organização do trabalho e da produção inerentes ao paradigma da automação flexível e acatar a lógica neoliberal de organização da sociedade como alternativa válida universalmente (VIANNA, 1999).

Por outro lado, para aqueles que realizam ou venham a realizar o trabalho complexo, as atividades curriculares e a estrutura organizacional de nível superior, do sistema de ensino, são voltadas: para capacitar essa força de trabalho para que possam efetuar uma adaptação produtiva da ciência e da tecnologia transferidas ao país pelos grandes grupos transnacionais; e para oferecer à sociedade homens capazes de organizar a nova cultura empresarial não só nas próprias empresas, mas, também, no cotidiano, na sociedade civil e na aparelhagem governamental (VIANNA, 1999).

Coraggio (1996), ao analisar as políticas propostas pelo Banco Mundial para a área educacional, indica que elas apresentavam proposições fundamentadas em um reducionismo economicista, pois foram estruturadas numa visão enfocada basicamente na relação custo/benefício.

A partir desse enfoque economicista, as orientações gerais do Banco Mundial prescreviam políticas educacionais “que induziam a reformas concernentes ao ideário neoliberal, propondo que a ótica de racionalização do campo educativo devesse acompanhar a lógica do campo econômico, sobretudo, a partir da adoção de programas de ajuste estrutural” (DOURADO, 2002, p. 238).

Aceitando essas determinações externas dos organismos internacionais, o Governo FHC tomou uma série de medidas políticas que visaram colocar o sistema educacional brasileiro em sintonia com as diretrizes políticas advindas dessa interferência externa. São essas medidas políticas que passaremos a analisar.

2.1.1.1 Políticas para Educação no Governo FHC

Trata-se, neste tópico, das principais medidas políticas do Governo FHC para a educação: a aprovação e promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996; a criação, no mesmo ano, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e o Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001.

Para uma melhor análise de como o Governo FHC encaminhou e aprovou a nova LDB, com vistas a cumprir o prazo determinado pela Constituição de 1988, é importante voltar ao governo anterior (Itamar Franco).

De acordo com Pinto (2002), durante a gestão de Itamar Franco, depois de idas e vindas, entrou no Senado o projeto da LDB, resultante de ampla discussão e razoável participação popular, e que conseguiu, em linhas gerais, representar os interesses daqueles segmentos compromissados com a construção de uma escola pública de qualidade, articulados em torno do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. No Senado, esse projeto foi incorporado, em seus principais elementos, pelo substitutivo elaborado pelo seu relator na casa, o Senador Cid Sabóia, aprovado pela Comissão de Educação do Senado, em 30 de novembro de 1994, e encaminhado ao plenário ainda em dezembro desse ano.

No Governo FHC, contudo, houve uma reviravolta nesse processo, pois o projeto da LDB, em estudo no Senado, não contribuiria para as reformas educacionais colocadas em processo por esse governo. Conforme relatado por Pinto (2002, p. 112), por meio de uma manobra regimental no Senado, o projeto originário da Câmara, e fruto de longa discussão, foi substituído por outro, elaborado de forma urgente no Ministério da Educação (MEC) e incorporado ao substitutivo elaborado pelo Senador Darcy Ribeiro. Esse projeto foi aprovado em fevereiro de 1996 no plenário do Senado, de onde retornou para a Câmara, que introduziu pequenas alterações e o aprovou em 17 de dezembro de 1996. De lá, seguiu para sanção presidencial e foi promulgado como lei (Lei n° 9394/96) em 20 de dezembro do mesmo ano, sem qualquer veto presidencial.

Assim, o Governo FHC conseguiu que, “enquanto o projeto de LDB do Senado prosseguisse na tramitação parlamentar, pelas comissões e pelo plenário, ele fosse sendo adaptado, com admirável plasticidade, às políticas que o Poder Executivo elaborava” (CUNHA, 2003, p. 40).

De acordo com Frigotto e Ciavatta (2003), o infindável processo de tramitação da LDB e as centenas de emendas e destaques feitos pelos parlamentares da base de governo, em verdade, eram uma estratégia para ganhar tempo e ir implantando a reforma educacional por decretos e outras medidas¹⁰. Assim, a demora do governo para aprovar o projeto substitutivo do Senador Darcy Ribeiro, que desfigurava o projeto dos educadores que tramitava na Câmara “nada teve de inocente e tratava-se de uma estratégia para, ao mesmo tempo, ir transformando esse substitutivo em um projeto adequado aos interesses do governo e ir impondo sua política de ajuste pontual e tópico no campo educacional” (p. 93).

A estratégia do Governo FHC, de subordinar as reformas educativas, no plano organizativo e pedagógico, ao projeto de ajuste econômico-social, fica evidente já pela repulsa ao projeto da LDB construído a partir de mais de 30 organizações científicas, políticas e sindicais, congregadas no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Em relação ao tema cidadania, faz-se necessária a comparação entre o primeiro projeto de LDB apresentado à Câmara dos Deputados (PL) e a LDB aprovada (LDB/96), com ênfase na Educação Básica e na Educação Profissional Técnica de Nível Médio, focos desta dissertação.

Quanto à educação como direito, o PL propunha a universalização da Educação Básica, em todos os níveis e modalidades (SAVIANI, 2003); já a LDB/96 estabeleceu que é direito público subjetivo o acesso ao ensino fundamental (BRASIL, 1996, Art. 5º) e que a obrigatoriedade e gratuidade do Ensino Médio “deverão ser garantidas de forma progressiva”

¹⁰ Como exemplo dessas medidas, pode-se citar: a Lei nº 9.131/95, que criou o Conselho Nacional de Educação; a Lei n. 9192/95, que tratou da mudança na escolha dos dirigentes das Universidades Federais e o Decreto nº 2026/96, que estabeleceu procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de Ensino Superior.

(BRASIL, 1996, Art. 4º, Inciso 3º), deixando entender que apenas esses dois níveis e modalidades de ensino deveriam ter a sua universalização assegurada pelo Estado.

Com relação ao Ensino Fundamental (que se chamava “Educação Escolar de 1º Grau” no PL), uma das principais diferenças foi a exigência do estudo das “Ciências Sociais” por parte do PL e que não foi contemplada na LDB/96.

No tocante à integração entre a Educação Profissional e a Educação Básica, o PL não tratou a Educação Profissional de forma separada, ao contrário, propôs uma “Educação Escolar de 2º Grau” (equivalente ao Ensino Médio) politécnica¹¹, estabelecendo (SAVIANI, 2003, p. 42):

a) a educação escolar de 2º grau será ministrada apenas na língua nacional e tem por objetivo geral propiciar aos adolescentes a formação politécnica necessária à compreensão teórica e prática dos fundamentos científicos das múltiplas técnicas utilizadas no processo produtivo (Art. 35);

b) os currículos das escolas de 2º grau abrangerão, obrigatoriamente, além da língua nacional, o estudo teórico-prático das ciências e da matemática, **em íntima vinculação com o trabalho produtivo** (Art. 37, grifo nosso);

c) As escolas de 2º grau disporão de oficinas práticas organizadas preferencialmente como unidades socialmente produtivas (parágrafo único do Ar. 37).

Já a LDB, além de ter abandonado a principal característica do PL, no tocante ao Ensino Médio, ao não ter enfatizado a instituição do trabalho como princípio educativo e orientador de todo o currículo (ZIBAS 2005), separou a Educação Profissional da Educação Básica, estabelecendo um capítulo próprio para aquela (Capítulo III – Da Educação Profissional) (BRASIL, 1996).

¹¹ Sobre politécnica, vide a sub-seção 2.2.1.3 desta dissertação.

Dessa forma, os Artigos da LDB/96 (BRASIL, 1996), que trataram da Educação Profissional, estabeleceram: i) a Educação Profissional integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva (Art. 39) e deve ser desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho (Art. 40); ii) o conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos (Art. 41); iii) as escolas técnicas e profissionais, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade (Art. 42).

Como essa legislação voltada à Educação Profissional ficou superficial e, no campo dos princípios, a LDB deixou amplo espaço para que uma legislação complementar instituisse novamente estruturas paralelas de ensino, o Decreto Federal nº 2.208/97¹², determinou que a formação técnica, organizada em módulos, fosse oferecida separadamente do Ensino Médio regular (ZIBAS, 2005).

De forma geral, outra diferença importante entre o PL e a LDB/96 esteve no grau de detalhamento das normatizações. Enquanto o PL apresentou uma série de diretrizes para a oferta dos vários níveis de ensino, a LDB foi bastante “enxuta” quanto ao estabelecimento de diretrizes específicas, permanecendo no campo dos princípios.

Dessa forma, como resultado das manobras apresentadas anteriormente, o Governo FHC conseguiu aprovar uma LBD que deixou ampla margem para regulamentações via decretos presidenciais, pois, “ao invés de buscar incluir dispositivos específicos, o Governo FHC preferiu que o projeto deixasse de tratar dos temas que seriam objeto de projetos de lei específicos, ou o fizesse de modo bastante genérico, permitindo articulações com as medidas que se tomavam” (CUNHA, 2003, p. 39).

¹² O Decreto nº 2.208/97 é analisado na sub-seção 2.2.1.2 desta dissertação.

Segundo Severino (2003, p. 60),

o processo de enxugamento sofrido pelo texto originário da Câmara, na verdade, correspondeu ao expurgo de algumas definições mais avançadas em termos ideológico, no sentido de que, produzidas por um trabalho mais participativo, expressavam conquistas mais universais. A incorporação de fragmentos do texto originário com essa conotação não parece garantir sua implementação, uma vez que não conseguem reverter tendências consolidadas da orientação neoliberal, que domina não só o texto da lei, mas todo o contexto da história sociopolítica brasileira do momento.

De acordo com Saviani (2003), caso prevalecesse, na LDB/96, o texto do PL aprovado na Câmara dos Deputados e também aprovado pela Comissão de Educação do Senado (versão amplamente debatida),

toda a estratégia de sustentação da política do MEC se inviabilizaria. Isto porque, nesse caso, boa parte das questões objeto das medidas típicas do ministério já estariam equacionadas na lei; e quanto à parte restante, as medidas a serem tomadas, o governo as teria de compartilhar com a comunidade educacional representada no CNE, definido como órgão de caráter deliberativo. Daí a opção por uma “LDB minimalista”, compatível com o “Estado Mínimo”, idéia reconhecidamente central na orientação política dominante no Governo FHC” (SAVIANI, 2003, p. 200, grifos do autor).

A partir dessa análise comparativa entre o PL e a LDB/96, pode-se inferir, no contexto da cidadania, que o PL propunha, para a formação profissional de nível médio, uma formação mais ampla que não habilitasse para a ocupação específica de um posto no mercado de trabalho, mas que proporcionasse, ao cidadão, além da preparação para o trabalho, o domínio teórico e prático dos fundamentos científicos das técnicas e tecnologias usadas nos processos produtivos. A LDB, por seu lado, ao ser genérica e não estabelecer qualquer fundamento para a formação profissional de nível médio, serviu de instrumento legal para que o Governo FHC pudesse propor, como analisada mais adiante, uma formação profissional voltada a satisfazer as necessidades do mercado.

Outra medida política importante do Governo FHC foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Dessa forma, ao definir a oferta do Ensino Fundamental como prioridade dos municípios e do Ensino

Médio como prioridade dos Estados, a LDB não obrigou a descentralização do atendimento escolar, mas a sinalizou e deixou a lacuna necessária para a sua indução através do FUNDEF.

O FUNDEF foi criado a partir da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, que, dentre outras alterações constitucionais, deu nova redação ao Art. nº 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que obrigava os poderes públicos a aplicar, nos dez anos seguintes à aprovação da Constituição, pelo menos, a metade dos recursos vinculados, pela Constituição Federal (CF) à educação, para a universalização do Ensino Fundamental e para a erradicação do analfabetismo. A Emenda complementou essa redação e determinou que a União deve aplicar o equivalente a nunca menos do que 30% para esta destinação e que os Estados e Municípios devem destinar 60% para essas atividades; previu, ainda, a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do Magistério.

De acordo com Pinto (2002), com essa alteração constitucional e a conseqüente criação do FUNDEF, o cenário do Ensino Infantil, Fundamental e Médio foi fortemente alterado, pois, com a nova redação, houve uma redução da responsabilidade da União, principalmente pela retirada, do texto constitucional, do compromisso de erradicação do analfabetismo e da garantia do Ensino Fundamental, através dos programas presenciais de educação de jovens e adultos, para os sujeitos que a ele não tiveram acesso na forma e no tempo ditos regulares.

Assim, na análise de Vianna (1999), uma vez que a maior parte da educação infantil pública brasileira é desenvolvida pelos municípios, a criação do FUNDEF, ao deixar de fora a educação infantil (0 a 6 anos), dificultou muito a sua viabilização na prática, pois as prefeituras deixaram de dispor dos recursos necessários para o atendimento de crianças nessa faixa etária. O FUNDEF, então, no dizer da autora, “ao invés de representar uma maior democratização na base do sistema educacional, converteu-se em mais um exemplo do caráter seletivo das políticas sociais em nosso país” (p. 138).

Além disso, conforme assevera Pinto (2002, p. 115),

o mecanismo de vincular o repasse de uma parcela da receita de impostos ao número de alunos matriculados no ensino fundamental regular desencadeou um processo, em ritmo raramente visto, de municipalização desse nível de ensino, em especial nas regiões mais pobres do país, de tal forma que, de um patamar histórico de 1/3 das matrículas do ensino fundamental público que vigorou até 1996, a rede municipal, hoje, [em 2002] já possui mais alunos que a rede estadual.

Pode-se inferir, nesse contexto, que o FUNDEF, ao priorizar o Ensino Fundamental e deixar de fora os outros níveis e modalidades educacionais, principalmente o Ensino Médio, a Educação Profissional e o Ensino Superior, demonstrou a preocupação do Governo FHC em focalizar a educação para o que mais interessava aos poderes econômicos constituídos, ou seja, apenas a formação escolar inicial necessária para a realização dos trabalhos de menor complexidade técnica e tecnológica, formação essa adequada para a posição assumida pelo Brasil na divisão mundial do trabalho.

O Governo FHC estabeleceu, ainda, como medida educacional importante, a elaboração e aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), em cumprimento do que foi determinado pelo Art. nº 87 da LDB de 1996, o qual estabeleceu que a União, no prazo de um ano, a partir da sua aprovação, deveria encaminhar ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes.

Conforme relatado por Pinto (2002), assim como aconteceu no processo de promulgação da LDB, houve também duas propostas para o PNE, que passaria a vigorar a partir de 2001: uma, aprovada em 9 de novembro de 1998, no II Congresso Nacional de Educação (CONED)¹³, realizado em Belo Horizonte, a partir de um documento prévio discutido com associações de profissionais da área, com as entidades estudantis e com associações acadêmicas e científicas e que se chamou Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira; e outra, construída paralelamente pelo Governo Federal, a partir de consultas a diferentes entidades. Segundo o autor, como foi apresentado ao Congresso um dia depois da data limite definida pela LDB de 1996, o Projeto de Lei (PL) do PNE do Governo teve que ser apensado ao PL da proposta da

¹³ No I Congresso Nacional de Educação (realizado em 31 de julho de 1996 em BH), ficou estabelecido, na plenária de encerramento, que seus participantes deveriam construir coletiva e democraticamente um PNE que expressasse, dentro do possível, a compreensão e a vontade coletiva da sociedade brasileira. E no II CONED, o citado PNE foi aprovado (PINTO, 2002, p. 118).

sociedade civil organizada, porém, isso não impediu que mais adiante, exatamente como ocorreu no caso da LDB, o PL do Governo servisse de substitutivo ao PL da proposta advinda do II CONED e fosse aprovado pelos Deputados e Senadores como o PNE que definiria as diretrizes e metas para a educação brasileira na década seguinte (PINTO, 2002).

Para esta análise do PNE no contexto da cidadania, é importante a realização de uma comparação entre os dois projetos de PNE apresentados ao Congresso Nacional.

No projeto de PNE criado a partir da reunião de vários segmentos organizados da sociedade civil, conforme análise de Hermida (2006), a educação foi concebida como um instrumento fundamental, cuja contribuição para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político do país e para a garantia dos direitos básicos da cidadania e da liberdade social era imprescindível. Nessa perspectiva, no dizer da autora, “a educação é concebida como um patrimônio social” (p. 15).

Assim, nesse contexto de valorização da educação para a garantia dos direitos básicos da cidadania, foram adotadas, para o referido PNE, dentre várias outras, as seguintes diretrizes para a educação:

(...) Construção e constituição do Fórum Nacional de Educação, majoritariamente integrado por representantes de vários segmentos sociais, através de entidades de âmbito nacional, além de representação de poderes constituídos (...) [como] uma instância de luta e formação pela cidadania, preparando a sociedade na responsabilidade de construir coletivamente, um novo projeto social para a nação; (...) Acesso e permanência à educação pública gratuita, democrática, laica e de qualidade para todos os níveis; (...) Universalização da Educação Básica (Infantil, Fundamental e Média); (...) Regulamentação (normatização e fiscalização) do setor privado de ensino como concessão do poder público; (...) Garantia de autonomia universitária; (...) Indissociabilidade entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão na universidade. (Plano Nacional de Educação – Proposta do II CONED, 1997, p. 17-18, *in* HERMIDA, 2006, p. 11)

A partir dessas propostas gerais, segundo Bollmann (2010), o PNE – Proposta da Sociedade se constituiu de diretrizes e metas para todos os níveis educacionais (Educação Básica, Educação Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos), mas que visavam, sobretudo, à Erradicação do Analfabetismo, ao Ensino Médio, à Educação Profissional e à

Educação Superior. Houve, também, propostas para a Formação de Profissionais da Educação, tanto para o magistério como para as áreas técnica e administrativa, nos diversos níveis e modalidades de ensino.

Percebe-se, nessa proposta, a preocupação para que não só o Ensino Fundamental fosse priorizado, mas que o Ensino Médio, a Educação Profissional e o Ensino Superior também pudessem colaborar efetivamente para o desenvolvimento da cidadania ativa¹⁴ em todas as camadas sociais do país.

Já na proposta do Poder Executivo, conforme estudos de Hermida (2006), as diretrizes visavam:

a) à delegação da responsabilidade pela execução de grande parte das metas e diretrizes para os Estados e Municípios;

b) ao recuo da União em matéria de recursos e orçamento, pois consolida a racionalização e otimização dos recursos já existentes, acompanhado de um discreto aumento que, no prazo de dez anos, chegaria a atingir 5% do Produto Interno Bruto (PIB) – incluídos recursos provenientes do setor privado;

c) à priorização do Ensino Fundamental, através de metas concretas, sobretudo quando é ofertado para populações de baixa renda, em detrimento de outras áreas de ensino que ficam completamente desamparadas (a educação de adultos e o combate ao analfabetismo).

Outra questão importante, com relação à proposta em estudo, é que a falta de definições orçamentárias fazia com que muitos compromissos, apesar de serem considerados prioritários, fossem questionados e colocados em dúvida, podendo-se afirmar que, na proposta do poder executivo,

¹⁴ A concepção de cidadania ativa e a importância da educação para a sua formação foram apresentadas na seção 1.1 desta dissertação.

coexistiam duas posições contraditórias: uma, conservadora, já que as prioridades anunciadas estavam garantidas em outras leis e decretos – que não aportava nada ao já existente no âmbito nacional; e uma segunda posição, que é chamada, neste estudo, de idealista, pois o mero enunciado dos problemas e carências educativas não bastava para solucionar os mesmos, tendo em vista as carências orçamentárias detectadas (HERMIDA, 2006, p. 8).

Comparando os dois projetos de PNE propostos, no que tange ao financiamento da educação, por exemplo, o projeto da sociedade brasileira “reivindicava um aumento gradativo dos investimentos em educação até atingir 10% do PIB no final de dez anos do PNE, com vistas ao fortalecimento da escola pública estatal e a democratização da gestão educacional ‘como eixo do esforço para universalizar a Educação Básica’ (Fundamental e Média) e, progressivamente, o Ensino Superior” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 113, grifo dos autores). Já o procedimento adotado no projeto aprovado foi o oposto: “não estabeleceu um padrão básico de custo/aluno e definiu um conjunto extremamente extenso e detalhado de metas (295 no total), sem a correspondente avaliação do respectivo impacto financeiro” (PINTO, 2002, p. 119).

Assim, o PNE do Poder Executivo

propôs, mais uma vez, a retração do Estado e a privatização dos serviços, que, ao contrário do discurso oficial e publicitário, não trouxeram benefícios à população. Ao contrário, privatizaram e elitizaram os serviços, transferiram o clientelismo populista para o clientelismo junto às organizações da sociedade civil e introduziram o voluntariado como uma questão de “cidadania”. Ou seja, são políticas que visam a minorar os efeitos da expropriação econômica e cultural que atingem as classes assalariadas (subempregados e desempregados), marginalizados, em diversos níveis, dos benefícios sociais propiciados pelo desenvolvimento das forças produtivas. São políticas pobres para os pobres (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 113).

Contudo, ainda com base no relato de Pinto (2002), tendo em vista a mobilização do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e de Deputados comprometidos com a defesa dessa escola, associada ao efeito das audiências públicas promovidas pela Comissão de Educação da Câmara para debater a questão, o texto final do relator apresentou alguns avanços, em especial no que se refere ao financiamento da educação, avanços esses que caíram por terra em virtude dos vetos do Presidente da República ao projeto aprovado pelo Congresso.

Para Bollmann (2010), como o Governo FHC se caracterizou sempre pela forma fragmentada com que vinha tratando suas políticas, a relacionada ao PNE também parecia, para grande parte da população, que fora concebida com vistas a atender as necessidades presentes de educação em todos os níveis, especialmente na Educação Básica. Na verdade, “o governo se serviu dessa estratégia para impedir a visão de totalidade – única maneira de se entender o descaso com as políticas sociais, para as suas obrigações com o financiamento das políticas públicas e, nelas, para garantir uma educação de qualidade social como direito de todos e dever do Estado” (p. 674).

Com relação à Educação Profissional (EP), o PNE estabeleceu as seguintes diretrizes:

a) que a EP, sob o ponto de vista operacional, passaria a ser estruturada nos níveis: básico (independente do nível de escolarização do aluno), técnico (complementar ao ensino médio) e tecnológico (superior de graduação ou de pós-graduação).

b) que haveria a integração de dois tipos de formação: a formal, adquirida em instituições especializadas, e a não-formal, adquirida por meios diversos, inclusive no trabalho. O PNE estabeleceu, para isso, um sistema flexível de reconhecimento de créditos obtidos em qualquer uma das modalidades e de certificação de competências adquiridas por meios não formais de educação profissional.

c) que a oferta de EP passaria a ser de responsabilidade igualmente compartilhada entre o setor educacional, o Ministério do Trabalho, secretarias do trabalho, serviços sociais do comércio, da agricultura e da indústria e os sistemas nacionais de aprendizagem; que os recursos deveriam provir, portanto, de múltiplas fontes; que se considerou necessário, também, e cada vez mais, contar com recursos das próprias empresas, as quais devem financiar a qualificação dos seus trabalhadores, como ocorre nos países desenvolvidos.

d) que a política de EP passaria a ser, em resumo, tarefa que exige a colaboração de múltiplas instâncias do Poder Público e da sociedade civil (BRASIL, 2001).

A partir desses estudos, é possível inferir que, na forma antidemocrática utilizada pelo Governo FHC para a condução dos processos de aprovação e promulgação da LDB e de aprovação do PNE de 2001-2010, a sociedade brasileira perdeu duas grandes oportunidades de encaminhar o sistema educacional do país para um processo de enriquecimento social da cidadania e para a gradativa ampliação da garantia de um dos seus principais direitos: o da universalização de uma educação pública de qualidade em todos os níveis e modalidades que, associado a outros direitos sociais, poderia se constituir numa educação plena e favorecer enormemente o desenvolvimento de uma cidadania ativa para todos e, especialmente, nas camadas populares da nação brasileira.

2.1.1.2 O Ensino Médio no Governo FHC: o dualismo entre a Educação Propedêutica e a Educação Profissional

O Decreto nº 2.208/97, que regulamentou o parágrafo 2º do Artigo 36 e os Artigos 39 a 42 da LDB de 1996, foi o principal documento de política de FHC para a Educação Profissional de Nível Médio, mas, também, influenciou profundamente o Ensino Médio em conjunto com a Resolução 03/98 da Câmara da Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE), que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. O primeiro, porque retirou o caráter de escolarização do ensino técnico ao deixar de considerar essa modalidade de ensino como modalidade de Ensino Médio; o segundo, porque repôs explicitamente a dualidade de ensino ao propor a existência de um Ensino Médio Profissionalizante e um Ensino Médio Propedêutico com vistas ao ensino superior. O currículo do Ensino Médio passou a ter, assim, uma base comum nacional seguida do aprofundamento de um ou mais conteúdos das áreas da base comum nacional (médio propedêutico) ou conteúdos específicos de preparação para o trabalho (médio profissionalizante).

Para Kuenzer (2000), a proposta desse dualismo tem seu fundamento ideológico nas pesquisas encomendadas pelo BM, que apontam a irracionalidade do investimento em educação acadêmica e prolongada para aqueles que, segundo os resultados da investigação, são a maioria e não nascem competentes para o exercício de atividades intelectuais: os pobres, os negros, as

minorias étnicas e as mulheres. Para esses, “o mais racional seria oferecer educação fundamental, considerada o padrão mínimo exigido para participar da vida social e produtiva nos atuais níveis de desenvolvimento científico e tecnológico, complementada por qualificação profissional de curta duração e baixo custo” (p. 23).

Pormenorizando esse dualismo, Vianna (1999, p. 143) infere que a separação entre a Educação Profissional e a Educação Propedêutica, desenha três trajetórias educacionais, segundo a origem de classe:

a) para a maioria daqueles que executam ou executarão tarefas mais simples no mundo do trabalho é oferecida uma escolarização mínima de oito séries.

b) para aqueles que efetuam ou possam vir a efetuar tarefas simples um pouco mais elaboradas, a terminalidade da sua trajetória educacional é conseguida pela conclusão do ensino médio profissionalizante, em geral oferecido pelo Estado, em parceria com entidades empresariais.

c) para aqueles, que realizam tarefas complexas na produção, de diferentes níveis, a trajetória escolar compreende: escolarização básica (ensino fundamental e ensino médio propedêutico ao ensino superior) realizada majoritariamente na rede privada de ensino, confessional ou laica; ensino superior de cinco tipos diferentes, indo desde as instituições de ensino (institutos superiores, faculdades, faculdades integradas e centros universitários) majoritariamente privadas laicas até às universidades de pesquisa, majoritariamente públicas e confessionais.

Para Kuenzer (2000), ao priorizar o Ensino Fundamental e se descomprometer com a universalização do Ensino Médio, o Governo FHC passou a trabalhar com o conceito de equidade, “no sentido de dar a cada um segundo sua diferença, para que assim permaneça, sendo que, assim concebida, a equidade toma a diferença não como desigualdade, mas como atributo natural, próprio do ser humano” (p. 22). Assumindo esse conceito, o Governo FHC mostra a sua concordância com as determinações do BM, que adotam esse mesmo conceito de equidade para justificar, a partir dele, a inadequação da concepção de universalização:

as diferentes competências resultam de atributos “naturais”, que não se alteram significativamente pela permanência no sistema educacional. Dessa ótica, a universalização significa desperdício, e, portanto, sofisticação imprópria para países em crise, que devem priorizar investimentos com maior possibilidade de retorno (Banco Mundial 1995, citado KUENZER, 2000, p. 23, grifo da autora).

Nesse contexto, a concepção de Ensino Médio proposta pelas políticas do Governo FHC distanciou esse nível de duas grandes possibilidades: a de promover mediações significativas entre os educandos e os conhecimentos científicos através da articulação de saberes tácitos, experiências e atitudes e a de proporcionar aos educandos condições mais adequadas para sua sobrevivência “num mundo imerso em profunda crise econômica, política e ideológica, em que a falta de alternativas de existência com um mínimo de dignidade, articulada à falta de utopia, tem levado os jovens ao individualismo, ao hedonismo e à violência, em virtude da perda de significado da vida individual e coletiva” (KUENZER, 2000, p. 38).

2.1.1.3 Educação Profissional para o atendimento do mercado – Decreto 2.208/97

Embora o Governo FHC tenha realizado a reforma da educação profissional a partir do argumento de que “era necessário modernizá-la para adequá-la aos avanços tecnológicos e de organização do trabalho” (RAMOS, 2002, p. 403), a reforma da educação profissional no Brasil, nos anos noventa, teve como principal motivação as obtenções de recursos junto ao Banco Mundial¹⁵, com a conseqüente obediência às orientações que os organismos internacionais estabeleceram para os países periféricos e que constituíam um “ajuste estrutural requerido pela dinâmica das relações capital/trabalho na economia política da globalização” (LIMA FILHO, 2002, p. 167). Nesse contexto, o Governo FHC aceitou o modelo de desenvolvimento prescrito por esses organismos ao Brasil, no qual são propostos: uma limitação da produção de ciência e

¹⁵ No dia 04 de março de 1996, em Belo Horizonte, o então Ministro do MEC Paulo Renato de Souza anunciou a negociação em curso com o Banco Mundial com vistas a obtenção de recursos para a reforma da educação profissional no país e que isso implicaria a reformulação do ensino profissional, oferecido pela rede de Escolas Técnicas Federais e CEFETs, para que se pudesse oferecer cursos mais rápidos e específicos e separados do ensino regular (FOLHA DE S. PAULO. Edição de 04 de março de 1996. São Paulo, 1996. *In* Lima Filho, 2002, p. 166).

tecnologia a centros de excelência; que o acesso aos níveis superiores de ensino sejam considerados de ordem secundária e que os fundos públicos, seguindo a diretriz da equidade, sejam investidos prioritariamente em programas de natureza compensatória, com vistas ao alívio da pobreza e dando prioridade aos níveis elementares de educação (LIMA FILHO, 2002).

Tendo esse contexto como pano de fundo, os organismos internacionais vinham apontando o Ensino Técnico como ineficiente, ineficaz e custoso em relação às suas finalidades. Razões como as seguintes foram apontadas: a) a educação secundária profissionalizante de qualidade atraía os filhos de classes mais favorecidas, em detrimento dos filhos das classes trabalhadoras; b) alunos com esse perfil, em vez de se deterem no mercado de trabalho, acabavam se dirigindo às universidades; c) a educação profissional não deveria ocupar-se com a formação geral do educando, responsabilidade exclusiva da educação básica (RAMOS, 2002, p. 403); d) o alto custo aluno/ano das escolas técnicas – aproximadamente dez vezes maior do que no Ensino Médio regular e e) a dificuldade da gestão centralizada - a partir de Brasília - sobre unidades espalhadas por todo o País (FERREIRA, 2006, p. 277).

A LDB de 1996 colaborou para a reforma da educação profissional, pois foi *minimalista* e genérica também com relação a essa educação ao tratá-la em apenas quatro artigos (do 39 ao 42 do Capítulo III), deixando amplo campo para legislações posteriores e facilitando a condução da referida reforma via decretos e portarias do MEC. Dessa forma, além do Parecer CNE/CEB n° 16/99 e da Resolução CNE/CEB n° 04/99, os quais são analisados no capítulo três desta dissertação, um dos principais instrumentos da reforma da educação profissional no Governo FHC foi o Decreto n° 2.208, de 17 de abril de 1997, que veio, justamente, regulamentar os referidos artigos da LDB que tratam da educação profissional e cujo objetivo principal fora a separação estrutural entre o Ensino Médio e Técnico.

O Decreto n° 2.208/97 foi, também, mais uma demonstração da forma autoritária e pragmática com que o Governo FHC conduziu a reforma da educação profissional, pois o conteúdo do referido decreto contempla todas as intenções do governo postas no PL n° 1.603/96, encaminhado pelo Executivo ao Congresso Nacional, onde ficou tramitando por

aproximadamente um ano¹⁶. Conforme relata Lima Filho (2002), como esse anteprojeto de lei - que visava transformar a concepção e estrutura da educação profissional e, de forma particular, a organização da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica - foi amplamente criticado pela sociedade civil¹⁷, o governo resolveu retirá-lo do Congresso sob a alegação de que a LDB, então recentemente aprovada, já contemplava a matéria, de forma que a regulamentação da educação profissional, proposta no referido PL, poderia ser “imposta” por outro instrumento jurídico que não precisasse ser democraticamente discutido. E assim o fez através do Decreto nº 2.208/97.

Foi por meio do Decreto nº 2.208/97, que o Governo FHC determinou a separação compulsória entre a Educação Básica e a Educação Profissional, mais especificamente, através dos seguintes termos do Art. 5º do referido decreto: “A educação profissional de nível técnico terá organização curricular *própria e independente* do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este”. O referido decreto também promoveu a fragmentação dos cursos técnicos ao estabelecer, no Art. 8º, que “os currículos do ensino técnico serão estruturados em disciplinas que poderão ser agrupadas sob a forma de módulos” e que, tais módulos, de forma independente, “poderão ter o caráter de terminalidade para efeito de qualificação profissional, dando direito, neste caso, a certificado de qualificação profissional” (par. 1º , art. 8º).

Como o Decreto nº 2.208/97 assumiu as propostas do PL nº 1603/96, pode-se inferir que a análise feita por de Kuenzer (2007) do referido PL serve também como análise do Decreto nº 2.208/97. Assim, para a autora, o PL nº 1.603/96: a) tratava de todas as modalidades em todos os níveis ao mesmo tempo, como se não existissem especificidades e competências estabelecidas para cada nível ou modalidade; b) propunha uma ruptura entre o acadêmico e o tecnológico, não reconhecendo o caráter transdisciplinar da ciência contemporânea e c) colocava a Educação

¹⁶ Em estudo comparativo, Lima Filho mostra que “a redação dos artigos centrais proposta no PL no 1.603/96 foi plenamente contemplada no Decreto nº 2.208/97.” (LIMA FILHO, 2002, p. 184-185).

¹⁷ Em seus estudos, Lima Filho (2002, p. 166), apresenta as várias reações contrárias que a apresentação do PL nº 1.603/96 provocou em educadores, no movimento estudantil e em diversos setores sociais.

Profissional como alternativa à Educação Básica, como forma de não enfrentamento do fracasso escolar decorrente da baixa qualidade de ensino, do descuido para com a formação do professor e suas precárias condições de trabalho e, em função do crescente descompromisso do Estado pelo seu financiamento (KUENZER, 2007).

Nessas condições de dualidade, o Ensino Médio também se constituiu numa “ausência socialmente construída, na sua quantidade e qualidade e como o indicador mais claro da opção da formação para o trabalho simples e da não preocupação com as bases da ampliação da produção científica, técnica e tecnológica e o direito de cidadania efetiva em nosso país” (FRIGOTTO, 2007, p. 1.139).

Martins (2000), citado por Santos (2005, p. 150), ao analisar as transformações promovidas no Ensino Profissional pelo Decreto nº 2.208/97, indica que essas mudanças

são resultados de um processo de ajuste da educação nacional à “nova ordem” mundial, determinada pelas inovações no modo de produção, que se globalizou e consolidou o neoliberalismo como ideologia hegemônica. Forjando um conceito de cidadania, para funcionar como instrumental discursivo, deixava transparecer o comprometimento do governo com as imposições dos organismos internacionais, ao apresentar um modelo de educação conservador e reprodutor, negando a formação de cidadãos (Grifo do autor).

Para Frigotto, Ciavatta e Ramos (2010, p. 52), “trata-se de um decreto que expressava, de forma emblemática, a regressão social e educacional sob a égide do ideário neoconservador ou neoliberal e da afirmação e ampliação da desigualdade de classes e do dualismo na educação”.

Com relação à Rede Federal de Educação Profissional (Escolas Técnicas Federais – ETFs, Escolas Agrotécnicas Federais – EAFs e Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica - CEFETs), o Decreto nº 2.208/97 veio somente confirmar a intenção do MEC prevista no seu Planejamento Político-estratégico de 1995, o qual já redefinia a estratégia da gestão, propondo para essa rede: a busca progressiva de formas jurídicas apropriadas para o funcionamento autônomo e responsável das Escolas Técnicas e CEFETs; a separação entre a parte profissional e a acadêmica; maior flexibilização aos currículos com vistas a facilitar a adaptação do ensino às mudanças no mercado de trabalho; sua aproximação ao mundo empresarial, aumentando o fluxo de serviços entre empresas e escolas; o estabelecimento de

mecanismos específicos de avaliação com o intuito de promover a diversificação dos cursos e a integração com o mercado de trabalho (BRASIL/MEC, 1995, p. 22).

As idéias-chave desses itens que definem as políticas do MEC para a educação profissional, são, na visão de Lima Filho (2002, p. 149): “formação restrita e adaptada à conjuntura econômica; aproximação a estruturas e modelos empresariais; fluxo de serviços entre empresas e escolas e parcerias para financiamento e gestão”. Para o autor, os dois objetivos norteadores dessa estratégia ficaram bem perceptíveis: “o direcionamento da rede de educação profissional para realizar uma formação limitada às demandas imediatas do mercado de trabalho e a sua separação efetiva da estrutura educacional regular, constituindo-se como estrutura diferenciada e paralela” (p. 149).

Assim, o Decreto nº 2.208/97 induziu a maioria das instituições da Rede Federal de Educação Profissional a um “direcionamento que reduziu o tecnológico a um *upgrade* da formação técnico-profissional” (RAMOS, 2002, p. 1140). Fazendo-os tomar “um caminho inverso, portanto, ao sentido mesmo de educação tecnológica enquanto base ou fundamento científico das diferentes técnicas e de formação humana nos campos social, político e cultural” (p. 1140).

Para Kuenzer, é interessante considerar

o caráter autofágico da própria Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC), que afirma ser a rede federal de ensino técnico o que de melhor se tem nesta área no Brasil. Mesmo a esquerda reconhece sua qualidade e seus serviços na formação de técnicos e na oferta de cursos de reciclagem, atualização, retomando o próprio Marx quando afirma que as escolas que unificam trabalho e educação, embora sob a ótica capitalista, são as que mais se aproximam do que seria a escola politécnica. Assim, o prêmio recebido pelos CEFETs e as ETFs em todo esse contexto foi a extinção dos cursos que integram a educação geral e a formação especial, para pôr no seu lugar uma versão de ensino profissional limitada, estreita, fragmentada, própria dos anos 50, quando dominavam as formas tayloristas de organização (KUENZER, 2007, p. 84).

Enfim, o Decreto nº 2.208/97, “ao restabelecer o dualismo entre a educação geral e a específica, humanista e técnica, destroçou, de forma autoritária, o pouco de ensino médio integrado existente, mormente da rede CEFET” (RAMOS, 2002, p. 1139) e tornou inviável os espaços onde existiam as bases materiais de desenvolvimento da educação politécnica ou

tecnológica. Ou seja, aquela que oferece os fundamentos científicos gerais de todos os processos de produção e das diferentes dimensões da vida humana (SAVIANI, 2003).

O primeiro passo do MEC, para a efetiva implantação do disposto no Decreto nº 2.208/97 nas instituições da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, foi a Portaria nº 646/97¹⁸, através da qual se determinou: que as instituições federais de educação tecnológica elaborassem um plano, para a implantação daqueles pressupostos, no prazo de quatro anos; que esse plano deveria prever o incremento da matrícula na educação profissional mediante a oferta de cursos de formação e qualificação profissional de diversos níveis, mas todos sem qualquer integração com o Ensino Médio¹⁹; que a oferta do Ensino Médio ficava autorizada na Rede Federal de Educação Tecnológica, mas limitada a 50% do total de vagas oferecidas nos cursos regulares em 1997 e que o ingresso de novos alunos, a partir do ano letivo de 1998, deveria ocorrer de acordo com o disposto no Decreto nº 2.208/97 e na própria Portaria.

Analisando o disposto por essa Portaria e, em especial, a proposição de redução de 50% das vagas do Ensino Médio oferecidas em 1997 pelas Escolas Técnicas Federais, Escolas Agrotécnicas, Escolas Técnicas vinculadas às Universidades e CEFETs, Lima Filho (2002, p. 195) infere que essa medida

constituiu sério ataque às conquistas sociais. Em primeiro lugar, foram vagas públicas que se eliminaram, reduzindo assim o acesso das populações mais pobres ao ensino médio. Em segundo lugar, sendo o ensino oferecido por essas instituições nacionalmente reconhecido – inclusive pelo próprio ministério – como de excelente qualidade, deveria ser incentivado e não eliminado, se a intenção fosse, de fato, ampliar a oferta e elevar a qualidade da educação pública nacional.

¹⁸ A Portaria nº 646/97 tratava da regulamentação e implantação, na Rede Federal de Educação Tecnológica, do disposto nos Artigos 39 a 42 da LDB/96 e no Decreto nº 2.208/97.

¹⁹ Cursos de formação ou qualificação profissional permitidos pela Portaria 646/97:
I – 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 – cursos de especialização e aperfeiçoamento para egressos de cursos de nível técnico;
IV – cursos de qualificação, requalificação, reprofissionalização de jovens, adultos e trabalhadores em geral, com qualquer nível de escolarização (BRASIL/MEC/PORTARIA nº 646/97, Art. 2º).

Assim, após a imposição dessas medidas legais (todas via decretos, portarias e resoluções), que visavam assegurar o arcabouço legal exigido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para a reforma da educação profissional brasileira, o governo conseguiu firmar com esse banco um financiamento que possibilitasse por em prática a referida reforma. Para tanto, foi criado, através da Portaria 1.005/97, o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). Esse Programa dispunha de US\$ 500 milhões (50% aportados pelo BID e 50% com recursos do MEC e do FAT) e passou a ser o principal instrumento de implantação do novo modelo de educação profissional no país (LIMA FILHO, 2002, p. 204).

As ações do PROEP tinham como objetivos principais:

- 1- A ampliação e diversificação da oferta de cursos, nos níveis básico, técnico e tecnológico;
- 2- A separação formal entre o Ensino Médio e a Educação Profissional;
- 3- O desenvolvimento de estudos de mercado para a construção de currículos sintonizados com o mundo do trabalho e com os avanços tecnológicos;
- 4- O ordenamento de currículos sob a forma de módulos;
- 5- O acompanhamento do desempenho dos(as) formando(as) no mercado de trabalho, como fonte contínua de renovação curricular;
- 6- O reconhecimento e certificação de competências adquiridas dentro ou fora do ambiente escolar;
- 7- A criação de um modelo de gestão institucional inteiramente aberto. (BRASIL, MEC/PROEP, 1999).

Na prática, O PROEP tornou-se um forte instrumento de incentivo para que os gestores das instituições da Rede Federal de Educação Profissional aderissem aos pressupostos do Decreto nº 2.208/97, pois esse Programa passou a ser a única forma de obtenção de novos recursos para investimentos em infraestrutura, inclusive laboratórios.

Nesse contexto, conforme detalha Santos (2005), para aderir ao PROEP, os CEFETs, as Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais tiveram que se adaptar às mudanças propostas no Decreto nº 2.208/97, pois, para participar do Programa, as Instituições Federais de Educação Profissional tinham que apresentar, para análise e parecer, um Plano de Implantação da Reforma (PIR), conforme a Portaria 646/97. Já os Estados e Distrito Federal garantiriam sua participação através da apresentação de carta de adesão aos princípios da reforma da educação profissional, juntamente com o Plano Estadual de Educação Profissional (PEP) e o Plano Estadual de

Educação Média (PEM). As escolas estaduais, que já deveriam estar contempladas no PEP de seu Estado, tinham ainda que apresentar o Plano Estratégico da Escola (PEC), através da respectiva Secretaria Estadual. Segundo estudos do autor, “para muitos, essa adesão obrigatória era uma ferramenta de violência simbólica e material utilizada pelo MEC para converter todos ao ideário contido no referido decreto” (SANTOS, 2005, p. 148).

Quanto ao uso dos recursos do PROEP para a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, esse só podia se dar através de parcerias, pois através da Lei n° 9.649, de 27 de maio de 1998, o Governo FHC proibiu a expansão da referida rede com recursos exclusivos da União. O Artigo 47 da referida lei determinou:

o art. 3° da Lei N° 8948, de 8 de dezembro de 1994, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo: Parágrafo 5° - a expansão do Ensino Técnico, mediante criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente ocorrerá em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais, que serão repensáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino (BRASI/MEC/PROEP, 1998)²⁰.

Com essa proibição da expansão da Rede Federal de Educação Profissional, o Governo FHC propõe que suas ações voltadas à educação profissional sejam desenvolvidas concomitantemente pelo aparato governamental, através dos Centros Públicos de Formação Profissional (escolas técnicas destruídas); pelos sistemas municipais de ensino (programas de escolarização regular de jovens e adultos travestidos em treinamento de mão-de-obra); pelo empresariado (Sistemas Nacionais de Aprendizagem), pelas ONGs prestadoras de serviços sociais públicos terceirizados e, também, pelos trabalhadores (VIANNA, 1999, p. 149).

Analisando-se, sob o enfoque da cidadania, todo esse contexto da reforma da educação profissional efetuada pelo Governo FHC, pode-se inferir que essa reforma

²⁰ Em Jaraguá do Sul – SC, o MEC criou, com recursos do PROEP, em parceria com a Prefeitura e com a Associação Comercial e Industrial da cidade, o Centro Politécnico Geraldo Werninghaus, cuja implantação foi analisada na dissertação de mestrado de Marcos Aurélio Neves: *Centro Politécnico de Jaraguá do Sul e a Educação Profissional: quando a delimitação entre o público e o privado desaparece*. Dissertação (Mestrado em Educação) – CED – UFSC, 2002.

veio reafirmar um dos princípios básicos da velha escola dual: para os pobres e desvalidos, deficientes e marginalizados, a escola do trabalho e o exercício de funções subalternas no processo produtivo; nesta perspectiva, a educação profissional é a negação formal do direito à educação básica e o acesso a todos os níveis do Sistema de Educação; homens de segunda categoria, clientes de uma educação diferenciada segundo sua origem de classe, cidadania pela metade, só formalmente reconhecida, mas concretamente nunca realizada, posto que o preparo que a cidadania exige nas sociedades democráticas, fundamental para a igualdade de oportunidades e para o respeito aos direitos humanos, é incompatível com o preparo que o sistema produtivo requer, fundamentado na hierarquia e na desqualificação (KUENZER, 2007, p. 47).

Esse contexto tem também por base

um forte poder ideológico e apresenta a realidade de forma duplamente invertida: o desenvolvimento do país está barrado porque temos baixos níveis de escolaridade e os trabalhadores não têm emprego porque não investiram em sua empregabilidade, isto é, não adquiriram a educação básica e a formação técnico-profissional necessários para que se constituam reconhecidos e desejáveis pelo mercado como “cidadãos produtivos” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2006, apud FRIGOTTO, 2007, p. 1.138. Grifo dos autores).

Para Vianna (1999), ao acatar, sem críticas, essa política governamental, os trabalhadores em educação, agora também executores de treinamento da força de trabalho, poderiam estar contribuindo para o esvaziamento da luta dos trabalhadores organizados em prol da universalização da educação básica integral (ensino fundamental e ensino médio integral), considerada “como mínimo necessário para a construção de uma cidadania plena no início do próximo século, incluindo aí o direito ao trabalho realizado em condições dignas” (p. 150).

Tendo por base, principalmente, a criação do Decreto nº 2.208/97, que proibiu a oferta de cursos técnicos integrados e o impedimento da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica com recursos exclusivos da União por meio da Lei nº 8.948/94, pode inferir-se que essas medidas, tomadas pelo Governo FHC para a Educação Profissional, reduziram a atuação do Estado também no que concerne à garantia do direito a uma Educação Profissional que não só preparasse para uma função no mercado de trabalho, mas que pudesse

caminhar na direção de chegar a lhe proporcionar as bases científicas, tecnológicas e culturais para o exercício de uma cidadania plena.

2.2 CONCEPÇÃO DE ESTADO NO GOVERNO LULA (2003-2010)

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), para o exercício da função de Chefe de Estado, poderia inaugurar um novo ciclo na política brasileira, especialmente do ponto de vista sociológico, haja vista a origem do presidente (retirante nordestino, vítima da seca) e a sua trajetória forjada na luta sindical contra a ditadura militar e as injustiças sociais. Ao ser empossado, com o apoio entusiasta dos movimentos sociais, de parte da classe média e de setores do empresariado, Lula possuía, naquele momento, toda a legitimidade e força política necessárias para tomar medidas de elevada ênfase social, contidas na agenda programática da campanha eleitoral que o elegeu (BOSCHETTI, 2007).

Como chegava à Presidência da República todo um contingente de partidos e políticos que sempre se posicionaram de forma crítica às reformas implantadas no Brasil, pelos governos anteriores, e às políticas subordinadas ao projeto neoliberal (mesmo havendo na coligação partidos da ala conservadora), fortaleceram-se as esperanças de que o novo governo estabelecesse fortes mudanças, ou seja, de que esse governo se dispusesse a:

a) repensar a forma de inserção subalterna do país frente aos países capitalistas centrais no contexto da globalização;

b) implementar uma política econômica que levasse em conta outros fatores para além de sua forte focalização nas dívidas externa e interna e no pagamento de juros e revisse os programas de ajuste e as políticas macroeconômicas estabelecidas pelo FMI;

c) rever as privatizações realizadas nos governos anteriores;

d) realizar políticas que fizessem o Brasil retomar o caminho do desenvolvimento, através da expansão do mercado interno de massas e da adoção de medidas que dinamizassem a geração de empregos.

e) desenvolver um amplo e consistente sistema de atenção e proteção social através da garantia orçamentária para um amplo financiamento público de políticas sociais e da superação da lógica financista que subordina essas políticas à disponibilidade de caixa;

e) iniciar um efetivo enfrentamento das causas da imensa desigualdade social do país (FREITAS, 2007).

Havia a esperança de que a eleição de Lula para a Presidência da República trouxesse consigo a possibilidade e a capacidade não só de uma redefinição, mas de uma possível ruptura com as políticas neoliberais e de que o governo liderado por ele implantasse no país um novo modelo econômico, que posicionasse como prioritária a implementação de políticas de emprego e renda (DRUCK E FILGUEIRAS, 2007).

Contudo, se no pleito presidencial “a esperança havia vencido o medo”, na política real, a prudência – ou a metamorfose política dos vitoriosos – venceu as esperanças de uma decidida, firme e clara superação do legado neoliberal (PASSARINHO, 2010). Mesmo estabelecendo alguns avanços sociais focalizados, o Governo Lula manteve intacto o arcabouço ideológico e estrutural do projeto neoliberal para o Estado Brasileiro.

O Governo Lula e o Partido dos Trabalhadores (PT), contrariando a sua história sindical e política, incorporaram plenamente, em seus discursos e ações, a defesa de que o país só tinha um caminho a seguir e passaram a justificar a necessária e inexorável adaptação das medidas de governo à ordem econômica mundial ditada pelo capital financeiro internacional (DRUCK E FILGUEIRAS, 2007). Assim, ao invés de seguir um caminho de revisão e redefinição do papel que o grande capital internacional cumpria no país para o cumprimento exclusivo de interesses próprios, o governo em apreço, depois de sinalizar, antes mesmo de sua eleição, através da Carta ao Povo Brasileiro (SILVA, 2002), que cuidaria para que esses interesses não fossem afetados,

cumpriu rigorosamente toda a agenda pendente nas negociações com as agências internacionais. Assim, o governo passou a ser um parceiro dos poderes econômicos, sociais e políticos que comandam o processo mundial de acumulação capitalista (MARQUES, 2010).

As seguintes medidas do Governo Lula mostram que esse governo deu prosseguimento ao projeto neoliberal do governo anterior:

a) Não reverteu as privatizações, ao contrário, deu prosseguimento a esse processo de outras formas, como no caso da Petrobrás, através de leilões de novos pontos de prospecção de petróleo e pela abertura que possibilitou a negociação de suas ações na Bolsa de Nova York e, no campo da infraestrutura, especialmente no contexto das rodovias federais, para as quais foram criados vários pedágios através do sistema de Parceria Público-Privada (PPP) (FREITAS, 2007);

b) Não modificou a política econômica do governo anterior e até a aprofundou, mantendo a política de metas de inflação através da manutenção de altas taxas de juros e fazendo com que os esforços de geração de *superávit* primário (que chegou a ultrapassar as metas acordadas com o FMI), para o pagamento dos serviços da dívida, represassem o crescimento da economia e minimizassem os investimentos nas áreas sociais, tais como: saúde, educação, habitação e saneamento básico (DRUCK E FILGUEIRAS, 2007);

d) manteve alta a vulnerabilidade externa do Brasil, ao seguir a receita do FMI, e não estabeleceu o controle dos fluxos de capital, gerando satisfação aos investidores financeiros e riscos à economia já debilitada pela estratégia simplista de aumento do *superávit* primário (FREITAS, 2007);

e) foi também eficiente nas alterações constitucionais, conseguindo, conseqüentemente, aprovar as Reformas Tributária e da Previdência, a Lei de Falência e o projeto das Parcerias Público-Privado (FREITAS, 2007).

f) fez opção pelo agronegócio e abandonou a reforma agrária (FREITAS, 2007).

Essas medidas permitem perceber que o Governo Lula atuou em consonância com o projeto neoliberal para o Estado Brasileiro em duas frentes: no campo econômico, ao optar por uma política econômica ortodoxa, com vistas a estabilizar a economia, cumprir as metas acordadas com o FMI no governo anterior e restaurar a credibilidade do país no mercado financeiro internacional e no âmbito das políticas externas, ao aceitar o papel proposto pelos países desenvolvidos para o Brasil na globalização da economia como exportador de produtos primários e de matéria-prima; (FREITAS, 2007)

Quanto aos avanços do Governo Lula, eles foram pontuais:

a) No contexto das políticas externas, conseguiu deter a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e enfrentar os EUA e a União Européia na Organização Mundial do Comércio (OMC) com atuações mais independentes e ativas (FREITAS, 2007);

b) Fortaleceu o papel do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no fomento da atividade industrial (MARTINS, 2007);

c) Manteve uma disposição ao diálogo frente à pressão dos movimentos sociais, não os tratando como criminosos (FREITAS, 2007);

d) Na agricultura, embora tenha feito uma clara opção pelo agronegócio, deu um importante apoio à agricultura familiar (FREITAS, 2007);

f) implementou alguns programas e iniciativas direcionadas aos segmentos mais pobres da população brasileira, tais como o Programa Bolsa Família (PBF) (MARQUES E MENDES, 2007);

e) Possibilitou o aumento real do salário mínimo, que foi maior do que o concedido no governo anterior (FREITAS, 2007);

Fazendo-se um contra-ponto entre as medidas políticas e econômicas conservadoras do Governo Lula e os seus avanços pontuais e focalizados, pode-se inferir que esse governo deu continuidade ao modelo de Estado neoliberal implantado no país nos anos 90.

Com relação à Reforma do Aparelho do Estado, efetuada no governo anterior, o Governo Lula teve uma atuação ambígua, uma vez que se propôs a reconstruir a estrutura estatal através do lançamento, em 2003, do projeto Gestão Pública de um Brasil para Todos (GPBT) (BRASIL/MP/SEGE, 2003), mas que, na prática, saiu pouco do papel (BARBOSA E SILVA, 2008).

Nesse próprio documento, foi possível encontrar algumas ambigüidades no que se refere aos princípios que deveriam ser seguidos pela administração pública federal, pois constam nele algumas propostas que visavam romper com a Reforma implantada no governo anterior e outras que estabeleciam os mesmos princípios da administração pública gerencial inerentes à reforma do Governo FHC.

Foram encontradas, no referido documento, as seguintes proposições que estabeleceriam uma ruptura no arcabouço desenhado pelo MARE na Reforma do Estado do governo anterior:

a) de rompimento com visões fatalistas que colocam a construção de um novo Estado na lista das utopias não realizáveis;

b) de migração de um Estado meramente regulador para um Estado promotor do desenvolvimento com inclusão social;

c) de recriação da capacidade do Estado de assegurar os direitos civis e sociais básicos, buscando a redução da crescente desigualdade social, da exclusão e da insegurança que assolam a sociedade brasileira;

d) de redução do *déficit* institucional do Estado - sua ausência onde deveria estar atuando - , através da promoção da capacidade do governo de formular e implementar políticas públicas de forma eficiente, transparente e participativa;

e) de implementação de uma gestão pública que possibilitasse instrumentalizar um estado ativista e promotor da justiça social;

f) de fortalecimento das instituições que compõem o Estado, com vistas a incrementar seu desempenho em benefício do cidadão;

g) de revitalização da Administração Pública Federal;

h) de recomposição da força de trabalho do setor público, segundo as necessidades e requisitos identificados, além do redesenho dos sistemas de cargos, carreiras, benefícios e concursos (BRASIL/MP/SEGE, 2003).

Mas, também, foram encontradas, no documento em questão, proposições que trazem consigo os mesmos princípios da administração pública gerencial implantada no governo anterior:

a) de adoção do critério da eficiência, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos dos cidadãos em benefício próprio;

b) de oferta de meios para que as organizações públicas tenham como foco os resultados;

c) de construção de um novo padrão de relacionamento entre o governo e as empresas estatais, no qual fiquem definidos os marcos da gestão empresarial (BRASIL/MP/SEGE, 2003).

Mesmo com essa ambigüidade interna, o documento mostrava a intenção do Governo Lula de realizar uma reestruturação no Aparelho do Estado e de voltar a fortalecê-lo e torná-lo promovedor de desenvolvimento e de justiça social. Mas, motivada por duas causas principais, essa proposta foi abandonada e ficou somente nas intenções. Uma das causas foram as resistências internas que havia na própria Secretaria de Gestão (SEGES) (órgão que substituiu o MARE, ainda durante o Governo FHC) que, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), estava encarregada de coordenar a implantação da proposta GPBT

e, a outra, foi o empreendimento de políticas que reforçaram as figuras jurídicas e respeitaram os marcos institucionais herdados do governo anterior (BARBOSA E SILVA, 2008).

No tocante às resistências internas existentes na SEGES, essas se davam pela sedimentação, em parte da alta cúpula desse órgão, do enfoque da administração pública gerencial herdado do governo anterior, posição advinda do convencimento de que a globalização é uma realidade dada e que a ela o Estado deve se adaptar de forma inevitável. Ao entrevistar um importante funcionário da SEGES, Barbosa e Silva (2008) descobriu que, em janeiro de 2004, o MPOG já havia ordenado o desmonte do GPBT. O recuo com relação à Medida Provisória nº 163, através da qual a SEGES seria transferida para a Casa Civil, foi mais um indício da impossibilidade de implantar o projeto com a devida amplitude (BARBOSA E SILVA, 2008).

Quanto à implementação de políticas que seguem a mesma linha dos princípios da administração gerencial, segundo Barbosa e Silva (2008), os balanços de gestão e atividades do MPOG levam a inferir que foi feito muito menos do que o proposto no projeto GPBT e, inclusive, foram encontrados, nesses documentos, o uso frequente de certas ferramentas próprias da administração pública gerencial, tais como: controle por resultado, foco no cidadão, descentralização, qualidade, desburocratização, agências executivas, organizações sociais, contratualização e lógica de adesão.

Quanto aos servidores públicos, se por um lado o Governo Lula retomou a contratação de novos servidores no âmbito federal, por outro, estabeleceu, para esta categoria, uma grande perda no que se refere à seguridade social, ao encaminhar para o Congresso Nacional, em abril de 2003, um projeto de reforma da previdência que estabelecia um teto para a aposentadoria dos servidores públicos e a introdução da contribuição para os servidores inativos, contrariando o princípio da reciprocidade, ou seja, que toda contribuição dá origem a uma contribuição no futuro, o que não se aplica a quem já está aposentado. O projeto foi aprovado no final daquele ano contando, inclusive, com forte apoio do PT, partido que havia tido uma participação ativa na derrota desses mesmos pontos na reforma da previdência do governo anterior.

Ao não implementar o projeto GPBT e manter o arcabouço estrutural do Aparelho de Estado implantado no governo anterior, pode inferir-se que o Governo Lula, nesse ponto, conformou-se em tratar o cidadão brasileiro com a mesma base conceitual do Governo FHC, ou seja, como um consumidor exigente de serviços públicos a quem a gestão pública deve atender com critérios de eficiência e foco nos resultados.

No que se refere ao tratamento das questões sociais, pela origem e história política do Presidente, esperava-se que o Governo Lula rompesse o rumo da história de formação do maior drama social brasileiro: a desigualdade. Construída há séculos, vem se reproduzindo através de um complexo mecanismo para o qual contribuem diversas instituições e fatores (o Estado, a moeda, a ordem jurídica) e constitui uma sociedade que produz pobres, indigentes e excluídos em profusão (DELGADO; THEODORO, 2003).

O Governo Lula, no entanto, ao dar sequência à adoção de uma política econômica centrada em metas de inflação, *superávit* primário e câmbio flutuante, dificultou as condições de financiamento no campo das políticas sociais. O fato de o governo em questão ter despendido, em 2007, cerca de R\$ 160 bilhões com juros da dívida (valor correspondente a 3,3 vezes o gasto do Ministério da Saúde na área da saúde pública no mesmo ano), dá uma boa noção do quanto esse governo priorizou o atendimento à soberania do capital financeiro em detrimento dos mecanismos que protegessem socialmente os cidadãos brasileiros (MARQUES, 2010).

A partir da prioridade dada ao capital financeiro, o Governo Lula, seguindo o exemplo do governo que o antecedeu, tornou inviável a formação de uma fonte permanente de financiamento que garantissem o tratamento das políticas públicas na área social, como direitos universais da cidadania, e continuou tratando-as como um apêndice, sempre subordinado às questões macroeconômicas (MARQUES; MENDES, 2010).

Nesse contexto, os sucessivos ajustes fiscais, efetuados no decorrer desse governo, fizeram com que o dispêndio de recursos para as políticas sociais assumisse um comportamento regressivo e restritivo, fato que procurou amenizar através de medidas compensatórias, focalizadas e seletivas, voltadas apenas para as camadas mais pobres da população, mas que não

mexeram na estrutura das desigualdades sociais. Durante esse governo, sequer o aumento da carga tributária foi revertido para o incremento de políticas sociais universais e redistributivas. Ao contrário, esse fato contribuiu ainda mais para a concentração de rendas e riquezas, pois os impostos incidiram sobre a remuneração dos trabalhadores e o consumo (BORSCHETTI, 2007).

A principal medida compensatória do Governo Lula foi o Programa Bolsa Família (PBF), criado através da Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, e regulamentada pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, com a finalidade de unificar alguns programas já existentes, tais como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e o Cartão Alimentação (Fome Zero).

O PBF tem os seguintes objetivos básicos:

a) promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social;

b) combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;

c) estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;

d) combater a pobreza;

e) promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (BRASIL, 2004b).

Como expressa um dos seus objetivos, o PBF tem como foco as famílias extremamente pobres (com renda *per capita* de até R\$ 60,00) e as famílias pobres (que auferem renda *per capita* de R\$ 60,01 a R\$ 120,00). O auxílio se dá através uma complementação de renda familiar, cujo valor para cada família é calculado com base em alguns critérios definidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Ao concentrar seus esforços voltados aos direitos sociais em medidas de transferência de renda para públicos específicos, tais como o PBF, o Governo Lula, sob os elogios do Banco

Mundial, ampliou e aprofundou a adoção da política social focalizada, iniciada de forma tímida no governo anterior, e assumiu amplamente a lógica e o discurso de que o Estado deve dirigir suas ações sociais somente para os mais pobres e miseráveis e deixar que os demais busquem no mercado o suprimento de suas necessidades no âmbito dos serviços sociais, tais como a saúde, a educação e a previdência (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007).

Analisar essa opção do Governo Lula, pelas políticas sociais focalizadas, não significa desconsiderar a precária situação em que vivem os milhões de famílias beneficiadas por essas políticas. Ao contrário, essa análise leva a concluir que esses programas deveriam se constituir em direitos, e não em benesses, inseridos no contexto de uma política de universalização dos direitos sociais (MARQUES, 2010). Assim, mesmo se levando em conta a importância dos programas de transferência de renda, principalmente como complemento de uma política social inclusiva, é importante situá-los num contexto centralizado em programas universais, que abarquem outras políticas inclusivas no âmbito da saúde, previdência, assistência, trabalho, reforma agrária, entre outras (DELGADO; THEODORO, 2003).

Para um enfrentamento do quadro da crescente desigualdade social do país, tendo em conta toda a sua plenitude e complexidade, faz-se necessário uma ação pública de amplas dimensões, na qual o combate à pobreza não seja o único objetivo da política social do governo, mas o resultado de um amplo e ajustado esforço da sociedade, no qual as políticas de transferência de renda sejam parte integrante de um amplo projeto nacional de inclusão, “à guisa de construção de uma sociedade de consumo de massa, nos termos elencados pelo governo” em estudo (DELGADO; THEODORO, 2003, p. 122).

Em suma, as políticas focalizadas de combate à pobreza, adotadas durante o governo Lula, mesmo que tenham reduzido, de forma momentânea, a amplitude das necessidades da parcela mais pobre da população brasileira, foram inerentes a uma estratégia política conservadora e socialmente de cunho regressivo, que segue a lógica neoliberal própria da atual fase do capitalismo, que tem no capital financeiro a sua força soberana (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007).

Em relação à cidadania, percebe-se que as políticas sociais do Governo Lula, ao não terem contemplado um amplo projeto de resgate dos direitos universais da cidadania e ficarem restritas a programas focalizados de combate à pobreza, mantiveram-se sob a égide do ideário neoliberal, ou seja, estabeleceram a continuidade da ausência do Estado na oferta de amparo social à maior parte dos cidadãos brasileiros e propuseram que cada cidadão lutasse por conta própria por seu bem-estar e de sua família. Assim, as políticas sociais desse governo continuaram a exigir dos cidadãos brasileiros o exercício das características de uma concepção de cidadania inerente ao modelo de Estado neoliberal: capacidade empreendedora, competência, competitividade, consumismo, preocupação demasiada consigo mesmo em detrimento do sentimento de coletividade, propensão a trazer para si toda a responsabilidade por sua situação econômica e social e a conformar-se em ocupar o lugar que lhe corresponde no mercado e na sociedade segundo suas capacidades e aptidões, dentre outras.

2.2.1 Políticas educacionais no Governo Lula

Como o presente trabalho teve como foco os cursos técnicos de nível médio do IF-SC, enfatiza-se, neste tópico, as principais medidas do Governo Lula para a Educação Básica, nas quais se incluem o Ensino Médio, e aquelas voltadas para a Educação Profissional.

2.2.1.1 A Educação Básica no Governo Lula

Segundo Oliveira (2009), os primeiros quatro anos do Governo Lula (2003-2006) podem ser caracterizados, no tocante à Educação Básica, pela ausência de políticas regulares e de ação firme no sentido de contrapor-se ao movimento de reformas iniciado no governo anterior. Não houve, no referido período, medidas políticas mais amplas ou significativas por parte desse governo.

As principais medidas políticas do Governo Lula para a Educação Básica começaram a acontecer somente no final de 2006, quando, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, atribuindo nova redação ao parágrafo 5º do Art. 212 da Constituição Federal e ao

Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em substituição ao FUNDEF, cujo prazo de vigência terminava no final desse ano.

O FUNDEB, que vinha sendo mantido por Medida Provisória, foi efetivamente estabelecido, com prazo de 14 anos, ao ser convertido na Lei nº 11.494, de 20/06/2007. Esse novo fundo ampliou a abrangência de financiamento do fundo anterior (FUNDEF), passando a abarcar as três etapas da Educação Básica: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, além da Educação de Jovens e Adultos (EJA), a Educação Especial, Indígena, Quilombola e a Educação Profissional integrada ao Ensino Médio. Em vista disso, a participação dos estados e municípios na composição do fundo foi elevada. Esses entes federados, que contribuía, no fundo anterior, com 15% do montante composto por 25% da arrecadação de impostos obrigatoriamente destinados, por determinação constitucional, para a manutenção e desenvolvimento do ensino, passaram a contribuir com 20% desse valor.

Embora o FUNDEB tenha significado um grande avanço em termos de abrangência com relação ao FUNDEF, não representou um aumento de recursos financeiros, como mostram alguns desdobramentos financeiros da nova configuração dada ao FUNDEB²¹:

a) Conforme foi divulgado no dia 20 de junho de 2007, na ocasião da sanção da lei que regulamentou o FUNDEB, o número de estudantes atendidos pelo fundo passou de 30 milhões para 47 milhões de matrículas, portanto, um aumento de 56,6%. Em contrapartida, o montante do fundo passou de 35,2 bilhões para 48 bilhões de reais, o que significou um acréscimo de apenas 36,3%.

b) Mesmo com a significativa ampliação dos recursos da União no novo fundo (de 249 milhões de reais, em 2006 no FUNDEF, para mais de 5 bilhões de reais, em 2009), não se pode esquecer que esses recursos passaram a responder por não mais de 9% do montante total do FUNDEB. Além do mais, em termos de recursos novos da União para a Educação Básica, esse adicional representou, a partir de 2009, apenas cerca de 0,12% do PIB.

²¹ Fontes: Dallila (2009); Barros e Brunacci (2010) e Pinto (2009).

De qualquer maneira, segundo Pinto (2009, p. 327), sobre o piso salarial dos docentes,

a ampliação dos recursos da complementação da União que acabou acontecendo, de fato, com o FUNDEB, provocou um aumento significativo, em termos reais, do valor mínimo nacional. Se considerarmos que os 300 reais fixados como mínimo para o FUNDEF, em janeiro de 1997, correspondiam em 2009, em valores corrigidos (INPC/IBGE)²², a 651 reais, os 1.350 reais, tardiamente fixados em 11/3/2009, passaram a representar mais do que o dobro. Esse aumento foi positivo para reduzir também as disparidades regionais, mas não impediu que a diferença entre o maior valor (2.890 reais de Roraima) e o menor (1.350 reais, recebido por Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco e Piauí) fosse superior a duas vezes. Esta constatação mostra quão distante o governo federal estava de cumprir sua função constitucional (art. 211, par. 1º) de garantir a equalização das oportunidades educacionais. Assim como estava longe também de assegurar um padrão mínimo de qualidade de ensino como determina o mesmo parágrafo constitucional.

O FUNDEB foi criado com a intenção de resolver o problema do financiamento da educação; porém, representou apenas um ganho de gestão. Os recursos nele alocados, se efetivamente aplicados e corretamente geridos, poderiam melhorar o financiamento da educação, mas sem a força necessária para alterar o *status quo* vigente (OLIVEIRA, 2009). Em outras palavras, uma boa gestão do fundo permitiria atender a um número maior de alunos, porém, em condições não muito menos precárias do que as do fundo anterior, isto é, com professores em regime de hora-aula; com classes numerosas e sendo obrigados a ministrar grande número de aulas semanais para compensar os baixos salários que continuaram vigorando nos estados e municípios.

Outra medida importante do Governo Lula para a Educação Básica foi o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em abril de 2007, composto por um conjunto de ações e programas com o objetivo declarado de enfrentar os graves problemas da Educação Básica e elevar o desempenho escolar dos educandos desse nível a patamares próximos aos dos países desenvolvidos, até 2022 (ADRIÃO; GARCIA, 2008). O PDE reuniu os programas de governo que já estavam em andamento, sendo criados outros, sem relação entre si, culminando

²² Índice Nacional de Preços ao Consumidor Final (INPC), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

em 52 ações constantes no Plano Plurianual 2008/2011 (PINTO, 2009). O PDE se configurou, assim, num conjunto de programas e ações que traduziram as prioridades da política governamental do segundo mandato desse governo (DOURADO, 2010).

Segundo o MEC, o PDE não veio para ser apenas uma tradução instrumental do PNE (2001-2010), mas para ser um plano executivo,

um conjunto de programas que visavam dar conseqüência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal, mas os enlaces conceituais propostos tornavam evidente que não se tratava, quanto à qualidade, de uma execução marcada pela neutralidade. Isso porque, de um lado, o PDE estava ancorado em uma concepção substantiva de educação que perpassa todos os níveis e modalidades educacionais e, de outro, em fundamentos e princípios historicamente saturados, voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que [O MEC] designava por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social (BRASIL/MEC, s/d, p. 7).

O eixo principal do PDE foi o Decreto nº 6.094/07, que dispôs sobre o Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, cuja implementação ficou a cargo da União, em regime de colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios. Segundo esse decreto, a efetivação das metas teria por base o Plano de Ações Articuladas (PAR), que consistia em uma organização de demandas por parte dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com vistas a tornar possível o alcance das metas estabelecidas e que credenciava esses entes federados a firmarem convênios com a União para o financiamento das ações previstas. O referencial escolhido, para a definição dos entes a serem apoiados, de forma prioritária pelo MEC, e para a verificação do cumprimento das metas, foi o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), indicador calculado a partir de dados de rendimento do fluxo escolar e do desempenho dos alunos nos exames nacionais (PINTO, 2009; BARROS; BRUNACCI, 2010; ADRIÃO; GARCIA, 2008).

Para um exame mais detalhado do PDE, é importante uma análise do Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação” e do seu principal instrumento de avaliação: o IDEB.

Segundo Saviani (2007), através do Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, o PDE assumiu plenamente, inclusive na denominação, a agenda do “Compromisso Todos pela Educação”, movimento lançado em 6 de setembro de 2006, no Museu do Ipiranga,

em São Paulo. Embora tenha sido apresentado como uma iniciativa da sociedade civil e conclamando a participação de todos os setores sociais, o referido movimento se constituiu, de fato, num aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros.

Nesse ato do MEC, de encampar uma iniciativa advinda do empresariado num documento legal de política educacional, fica evidente a noção de esvaziamento do dever do Estado para com a garantia do direito à educação (PINTO, 2009).

A lógica que embasa a proposta do “Compromisso Todos pela Educação”, do movimento empresarial e adotado pelo MEC,

pode ser traduzida como uma espécie de “pedagogia de resultados”: o governo se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste às exigências postas pela demanda das empresas. É, pois, uma lógica de mercado que se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas “pedagogia das competências” e “qualidade total”. Esta, assim como nas empresas, visa obter a satisfação total dos clientes e interpreta que, nas escolas, aqueles que ensinam são prestadores de serviço; os que aprendem são clientes e a educação é um produto que pode ser produzido com qualidade variável (SAVIANI, 2007, p. 1252, grifos do autor).

Nesse contexto,

sob a égide da qualidade total, o verdadeiro cliente das escolas é a empresa ou a sociedade e os alunos são produtos que os estabelecimentos de ensino fornecem a seus clientes. Para que esse produto se revista de alta qualidade, lança-se mão do “método da qualidade total” que, tendo em vista a satisfação dos clientes, engaja na tarefa todos os participantes do processo, conjugando suas ações, melhorando continuamente suas formas de organização, seus procedimentos e seus produtos. É isso, sem dúvida, que o movimento dos empresários fiadores do “Compromisso Todos pela Educação” espera do Plano de Desenvolvimento da Educação lançado pelo MEC (SAVIANI, 2007, p. 1253, grifos do autor).

Com vistas a monitorar a implementação do PDE, redefinir metas, reorientar as ações programadas e avaliar os resultados, etapa por etapa, em todo o período de operação do plano, foi criado este novo indicador de avaliação de rendimento: o IDEB (OLIVEIRA, 2009).

De acordo com Saviani (2007), o IDEB foi criado pelo MEC através da construção de uma escala de 0 a 10, tomando como parâmetros o rendimento dos alunos em exames padronizados, abrangendo conteúdos de Língua Portuguesa e Matemática, e os indicadores de fluxo (taxas de promoção, repetência e evasão escolar). Segundo o autor, como se chegou ao índice médio de 3,8, na aplicação desse instrumento, em 2005, foram estabelecidas metas progressivas de melhoria desse índice, com a previsão de ser atingida, em 2022, a média de 6,0, índice obtido pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que ficaram entre os 20 com maior desenvolvimento educacional do mundo.

O MEC afirma que, através do IDEB, “o PDE promove profunda alteração na avaliação da Educação Básica. Estabelece, inclusive, inéditas conexões entre avaliação, financiamento e gestão, que invocam conceito até agora ausente do nosso sistema educacional: a responsabilização e, como decorrência, a mobilização social” (BRASIL/MEC, s/d, p.19).

Ao analisar essas conexões entre avaliação, gestão e financiamento, Krawczyk (2008, p. 805) infere que elas não são inéditas,

pelo contrário, foi na década de 1990, no bojo de mudanças radicais do papel do Estado na educação, que a avaliação passou a ser o instrumento principal de regulação prevendo que os recursos acompanhassem os bons resultados. A originalidade limitava-se ao fato de não somente prescrever recursos financeiros vinculados a um bom rendimento institucional – seja quanto ao IDEB, seja quanto à capacidade de elaboração de planos de ação –, como também oferecer atendimento prioritário aos municípios com os mais baixos índices, que precisavam de mais apoio para melhorar sua situação educacional. Tratavam-se, segundo o MEC, de municípios carentes de recursos financeiros e humanos que nunca conseguiram nenhum tipo de benefícios, e por isso a educação que ofereciam era tão precária.

De forma geral, o PDE traz um aspecto positivo: considera o território como categoria principal para o financiamento da educação básica por parte do Governo Federal e propõe uma forma original de pensar o enlace entre educação e território, pois rompe a lógica fragmentada da

municipalização efetivada na década anterior, ao perceber o município não simplesmente como o ente federado responsável pelo Ensino Fundamental e Educação Infantil, mas como um demarcador de diferenciações sociais, e a União, como o ente articulador e equalizador desses territórios, com a responsabilidade de diminuir as diferenças regionais, através da atuação prioritária nos municípios mais pobres (KRAWCZYK, 2008).

Para Krawczyk (2008, p. 814), num cenário político-administrativo de fragmentação da educação pública, era importante o enlace entre educação e ordenação territorial, tal como enunciado no PDE. No entanto, havia dois riscos nesse processo:

a) de encerrar no território a compreensão das desigualdades educacionais, quando a segmentação da educação pública, que expressava a complexa situação da desigualdade educacional no país, manifestava-se em múltiplas formas além da territorial, tais como a socioeconômica (público/privada) e aquela interna de cada uma das redes educacionais públicas.

b) de promover políticas que tendiam a propiciar que os municípios se voltassem para si, em lugar de abrir espaço para a discussão do cenário político-administrativo atual e para a promoção de articulações regionais (intermunicipais) capazes de mobilizar as suas dinâmicas internas e externas (KRAWCZYK, 2008, p. 814).

Por outro lado, a lógica do PDE, centrada na focalização e na premiação, acabava por retirar a atenção da questão central que o país teria pela frente: ampliar os gastos com educação para democratizar o acesso, assegurar a permanência e criar padrões mínimos de qualidade. Outro problema era que, como se tratavam de transferências voluntárias, elas correriam o risco de serem as primeiras a sofrer os cortes nos momentos de contingenciamento. (PINTO, 2009).

Era compreensível que o Governo Federal atuasse como um indutor de políticas, mas teria sido mais adequado concentrar os poucos recursos disponíveis de forma a ampliar a contribuição da União ao FUNDEB e melhorar os mecanismos de fiscalização da aplicação dos recursos em educação por parte dos estados e municípios, garantindo-se a existência de condições mínimas de oferta de um ensino de qualidade em todas as escolas do país (PINTO, 2009).

A idéia de que a melhoria da Educação Básica era compromisso de todos e só se daria com o envolvimento de toda a sociedade era recorrente nas políticas educacionais a partir dos anos 1990. O apelo ao compromisso social para com a melhoria da Educação Básica era fundado na noção de que a educação é responsabilidade da família e dos indivíduos e que a escola pública necessita do apoio de todos os segmentos para cumprir seu papel de educar. Esse argumento recorrente era bastante retórico no sentido que insistia em um discurso que evocava práticas de envolvimento e responsabilização social - como se estivesse nas mãos de cada indivíduo a missão de melhorar o mundo, através do melhoramento da educação -, quando se sabe que fatores estruturais intra e extra-escolares são determinantes do baixo desempenho obtido nos exames de “medição” de qualidade (OLIVEIRA, 2009, p. 206, grifo da autora).

No Governo Lula, houve outra medida importante para o Ensino Médio, além da sua incorporação no FUNDEB: o restabelecimento das possibilidades de integração entre o Ensino Médio e a Educação Profissional, como visto a seguir.

2.2.1.2 O Governo LULA e a Educação Profissional

Aborda-se, neste item, uma análise das principais medidas do Governo Lula para a Educação Profissional: o Decreto nº 5.154/04, que revogou o Decreto nº 2.208/97, o qual, dentre outras medidas, impedia a oferta dos cursos técnicos de forma integrada ao Ensino Médio; a alteração na LDB/96 pela Lei nº 11.741/08, com a incorporação de grande parte do conteúdo do Decreto nº 5.154/04; a revogação da Lei nº 9649/98 - que proibia a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica através de recursos exclusivos da União -, por meio da Lei nº 11195/05; e a expansão da referida rede através da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET's).

No final de 2002, no período de transição entre os Governos FHC e Lula, a discussão sobre a relação entre o Ensino Médio e a Educação Profissional foi retomada no âmbito da equipe que elaborou a proposta educacional do novo governo. Em 2003, ocorreram seminários nacionais sobre o Ensino Médio e sobre a Educação Profissional, cujo cerne foi a relação entre eles. As

discussões políticas e teóricas foram intensas e polêmicas, sendo que seu acúmulo se materializou no Decreto nº 5.154/04, o qual, dentre outras medidas, apontou para a possibilidade de integração entre o Ensino Médio e a Educação Profissional, mas manteve as outras duas formas de articulação previstas no Decreto nº 2.208/97: a subsequente e a concomitante (MOURA, 2010).

De acordo com Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), o restabelecimento da possibilidade de integração curricular dos Ensinos Médio e Técnico foi uma das medidas mais relevantes do início do Governo Lula, em razão do seu fundamento político e por se tratar de um compromisso assumido com a sociedade na proposta de governo.

A possibilidade da oferta da Educação Profissional integrada ao Ensino Médio foi restabelecida nos primeiros parágrafos do Art. 4º, do Decreto nº 5.154/04, segundo o qual, a articulação entre a Educação Profissional Técnica de Nível Médio e o Ensino Médio dar-se-á de forma:

a) integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno;

b) concomitante, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso, podendo ocorrer: na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis ou em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementariedade, visando ao planejamento e ao desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados;

c) subsequente, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio (Brasil, 2004).

Essas múltiplas possibilidades de articulação entre a Educação Profissional e o Ensino Médio foram analisadas sob dois diferentes pontos de vista.

No primeiro, compreende-se que a forma subsequente – cursos técnicos de nível médio destinados a quem já concluiu o Ensino Médio – justifica-se pelo fato de que há muitos jovens e adultos que concluíram o Ensino Médio Propedêutico de baixa qualidade e que não se encaminhariam para o Ensino Superior com poucas chances de inserção em atividades complexas vinculadas às ocupações de nível médio. Assim, em razão dessa distorção, fruto da incapacidade do Estado brasileiro de garantir Educação Básica com qualidade para todos, os cursos técnicos subsequentes podem contribuir para melhorar as condições de inserção social, política, cultural e econômica desses brasileiros (MOURA, 2010).

Para Frigotto, Ciavatta e Ramos (2010), a manutenção de outras formas de articulação entre o Ensino Médio e a Educação Profissional, além da integrada, foi devido tanto à necessidade de se construir um consenso com os diversos segmentos da sociedade que ofertam a Educação Profissional, incluindo as próprias secretarias estaduais de educação, quanto ao reconhecimento da diversidade de necessidades da população jovem e adulta brasileira, que poderiam também ser atendidas pelas demais formas de articulação.

Castoni e Costa Andrade (2010) consideraram importante a permanência das possibilidades de implementação das modalidades concomitante e subsequente, pois elas poderiam possibilitar atender as aspirações de uma população que estava sem nenhuma perspectiva de encaminhamento profissional, ou seja, pessoas com idade superior àquela considerada adequada para o ensino regular e que se viam, até alguns anos atrás, impossibilitadas de obtenção de habilitação profissional, pois a única alternativa existente eram os cursos técnicos integrados ao Ensino Médio, seriados e por disciplina.

Na análise do novo decreto, sob outro ponto de vista, considera-se importante indagar sobre a sua verdadeira intenção, uma vez que, embora tenha revogado formalmente o Decreto nº 2.208/97, na prática, o fez de forma parcial, pois, ao mesmo tempo em que recriou os cursos médios integrados, o que não seria necessário por estarem eles contemplados no parágrafo

segundo do Artigo 36 da LDB/96, incorporou todas as modalidades de Educação Profissional por ele propostas, com pequenas mudanças de denominação (KUENZER, 2003).

Especialmente a forma concomitante – cursos técnicos destinados a quem está fazendo o Ensino Médio, mas com matrícula independente desse – representou a permanência dos princípios oriundos do Decreto nº 2.208/1997. Em outras palavras, manteve-se viva, no plano legal e prático, a dualidade estrutural entre Ensino Médio e Educação Profissional, fruto das disputas no âmbito do próprio governo e da sociedade civil, em que forças importantes, notadamente aquelas vinculadas ao Sistema “S”, pretendiam manter o rumo das reformas dos anos de 1990 (MOURA, 2010).

O decreto em estudo mostrou-se condizente com a característica mais importante do padrão de acumulação capitalista da contemporaneidade: a flexibilidade, já que agregou às possibilidades anteriores - formação subsequente, formação concomitante (interna e externa) - a formação integrada. Nesse sentido, o decreto parece que veio apenas para acomodar interesses em conflito (RODRIGUES, 2005).

De acordo com Rodrigues (2005), a forma com que o Governo Lula tratou a questão foi antidemocrática, pois o fez através de um decreto e não por meio de um projeto de lei (PL), como o Governo FHC tentou fazer, nos anos 90, através do PL nº 1.603/96, que foi, após, retirado do Congresso e substituído, de forma antidemocrática, pelo Decreto nº 2.208/97.

De qualquer maneira, a possibilidade de integração entre Ensino Médio e Educação Profissional, constante no Decreto nº 5.154/04, representou a possibilidade de avanço na direção de construção de um Ensino Médio igualitário para todos, através da expansão da oferta do Ensino Médio integrado à Educação Profissional, o que seria mais adequado no contexto de uma sociedade na qual a elevada desigualdade socioeconômica obriga grande parte dos filhos das classes populares a buscar, bem antes dos 18 anos de idade, a inserção no mundo do trabalho, visando complementar a renda familiar. Tal proposta começou a ser implantada, ainda que timidamente, a partir de 2005, na Rede Federal de Educação Profissional e em algumas redes estaduais. No entanto, essa deve ser vista como uma solução transitória, pois é fundamental

avançar na direção de construir uma sociedade na qual esses jovens, das classes populares, tenham o direito de escolher uma profissão a partir dos 18 anos de idade (MOURA, 2010).

Segundo Moura (2010), nessa direção apontada, seria possível avançar na direção do Ensino Médio politécnico, cuja denominação poderia ser: Ensino Médio Integrado. Esse avanço seria importante porque as duas perspectivas, Ensino Médio integrado à Educação Profissional e Ensino Médio Integrado (politécnico), embora partam de uma mesma base unitária - constituída pela concepção de formação humana integral baseada na integração entre trabalho, ciência, tecnologia e cultura, tendo como princípios fundamentais: homens e mulheres como seres histórico-sociais; trabalho como princípio educativo; a realidade concreta como uma totalidade -, não se confundem entre si, pois o ensino politécnico não formaria para uma profissão específica, como é o caso do Ensino Médio integrado à Educação Profissional.

O Decreto nº 5.154/04 reascendeu estudos e proposições voltadas à oferta da Educação Profissional baseada na politecnia, mas não no sentido literal desse termo, conforme esclarece Saviani (2003, p. 140):

politecnia, literalmente, significaria múltiplas técnicas, multiplicidade de técnicas, e daí o risco de se entender esse conceito como a totalidade das diferentes técnicas, fragmentadas, autonomamente consideradas. A proposta da profissionalização do ensino de segundo grau da Lei nº 5.692/71 (...) tendia a realizar um inventário das diferentes modalidades de trabalho (...). A escola de segundo grau teria a tarefa de formar profissionais nas diferentes especialidades requeridas pelo mercado de trabalho.

A noção de politecnia, que embasa as proposições vinculadas à oferta de uma Educação Profissional politécnica, é outra. É uma noção que

diz respeito ao domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho produtivo moderno. Está relacionada aos fundamentos das diferentes modalidades de trabalho e tem como base determinados princípios, determinados fundamentos, que devem ser garantidos pela formação politécnica. Por quê? Supõe-se que, dominando esses fundamentos, esses princípios, o trabalhador está em condições de desenvolver as diferentes modalidades de trabalho, com a compreensão do seu caráter, sua essência. Não se trata de um trabalhador adestrado para executar com perfeição determinada tarefa e que se encaixe no mercado de trabalho para desenvolver aquele tipo de habilidade. Diferentemente, trata-se de propiciar-lhe um desenvolvimento multilateral, um desenvolvimento que abarca todos os ângulos da prática produtiva, na medida em que ele domina aqueles princípios que estão na base da organização da produção moderna (SAVIANI, 2003, p. 140).

No contexto dessa noção de politecnia, o termo integrar recebe um sentido de completude, de compreensão das partes no seu todo ou da unidade no diverso; de tratar a educação como uma totalidade social, ou seja, nas múltiplas mediações históricas que concretizam processos educativos. Sob essa ótica, na Educação Profissional integrada ao Ensino Médio, a educação geral deve se tornar parte inseparável da Educação Profissional em todos os campos nos quais se dá a preparação para o trabalho, seja nos processos produtivos ou nos processos educativos, tais como a formação inicial, o ensino técnico, tecnológico ou superior (CIAVATTA, 2010, p. 84).

Dessa forma,

A idéia de formação integrada sugere superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar. Trata-se de superar a redução da preparação para o trabalho ao seu aspecto operacional, simplificado, escoimado dos conhecimentos que estão na sua gênese científico-tecnológica e na sua apropriação histórico-social. Como formação humana, o que se busca é garantir ao adolescente, ao jovem e ao adulto trabalhador o direito a uma formação completa para a leitura do mundo e para a atuação como cidadão pertencente a um país, integrado dignamente à sua sociedade política. Formação que, neste sentido, supõe a compreensão das relações sociais subjacentes a todos os fenômenos (CIAVATTA, 2010, p. 85).

Para Moura (2010), essa educação politécnica deveria se constituir na proposta governamental para a Educação Profissional a ser construída gradativamente, a médio e longo prazo. Contudo, nesse contexto, a escolha da profissão, em nível superior ou não, deveria ocorrer somente após a conclusão da Educação Básica, ou seja, a partir dos 18 anos de idade. Assim, para alcançá-la, seria necessário que o governo tomasse a decisão política de fazê-lo, com ações desenvolvidas a partir de um planejamento que contemplasse, além da concepção e dos princípios norteadores, dimensões como: financiamento; colaboração entre os entes federados e as redes públicas; quadro de profissionais da educação e sua adequada formação inicial e continuada e infraestrutura física. Em resumo: um projeto societário e educacional diferente do hegemônico.

No campo jurídico-institucional, seria necessária uma revisão geral da LDB/96, na perspectiva de retomar o princípio básico da proposta de LDB da sociedade civil, que chegou a tramitar no Congresso Nacional em 1996: o direito à educação laica, gratuita, de qualidade e

politécnica. Seria necessária, ainda, a constituição de um Sistema Nacional de Educação que abarcasse a Educação Profissional (EP) (FRIGOTTO; CIAVATTA e RAMOS, 2005).

Nenhuma dessas ações foi conduzida pelo Governo Lula. Na LDB/96, foram efetuadas algumas alterações para a incorporação do conteúdo do Decreto nº 5.154/04 e quanto à constituição de um Sistema Nacional de Educação, o MEC tomou outro caminho: um mês depois da instituição do Decreto nº 5.154/04, dividiu a Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC) em duas: a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e a Secretaria da Educação Básica (SEB). O que reafirmou uma tendência de consolidar a Educação Profissional como paralela à educação regular (VIRIATO, 2007).

A incorporação de quase todo o conteúdo do decreto nº 5.154/04 na LDB/96 deu-se por meio da Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008. Com relação à Educação Profissional Técnica de Nível Médio (EPTNM), no bojo da referida incorporação, houve a inclusão desse nível de Educação Profissional e Tecnológica na LDB/96. Esse fato representou um avanço, pois a EPTNM era regulamentada e regida apenas via decreto. Contudo, essa inclusão deu-se como uma subseção (“Seção IV-A”) da “Seção IV”, que trata do Ensino Médio. Ou seja, parece que se tentou agradar gregos e troianos, pois a EPTNM foi incorporada na LDB/96 de forma vinculada ao Ensino Médio, porém, sem mexer na sua estrutura e sem integrar, efetivamente, a EPTNM ao Ensino Médio. Nesse sentido, o Artigo 36-A (incorporado) estabeleceu: “**sem prejuízo** do disposto na Seção IV deste Capítulo, o Ensino Médio, atendida a formação geral do educando, **poderá** prepará-lo para o exercício de profissões técnicas (BRASIL, 2008b, p. 02, grifos nossos). Ou seja, a EPTNM passou a “poder” se integrar ao Ensino Médio, desde que não cause prejuízos ao que foi estabelecido na Seção que trata desse nível de ensino.

No tocante à Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (RFEPT), o Governo Lula tomou medidas importantes:

a) Criou a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), através da Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005, em substituição ao CEFET-PR;

b) Tornou a permitir a expansão da RFEPT, por meio da Lei n° 11.195, de 18 de novembro de 2005, que revogou o parágrafo 5° do Artigo 3° da Lei n° 8.948, de 8 de dezembro de 1994, o qual impedia essa expansão com recursos exclusivos da União;

c) Atualizou as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, de acordo com o Decreto n° 5.154/04, por meio da Resolução n° 01, de 03 de fevereiro de 2005, do Conselho Nacional de Educação.

Outras medidas importantes do Governo Lula para a RFEPT foram: a criação da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica (RFEPCT); a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET's) e a expansão da referida rede, conforme segue.

O processo de criação da RFEPCT e dos IFET's foi iniciado através do Decreto Federal n° 6.095, de 24 de abril de 2007, que estabeleceu as regras para a constituição dos IFET's no âmbito da RFEPT.

Dentre as regras estabelecidas pelo referido Decreto, destacaram-se (BRASIL, 2007):

a) o processo de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica será motivado pelo MEC, a fim de que essas instituições atuem de forma integrada regionalmente (Art. 1°).

b) a reorganização, referida no item anterior, deverá pautar-se pelo modelo de IFET definido pelo presente Decreto (parágrafo 1° do Art. 1°)²³;

c) Os projetos de lei de criação dos IFETs tratarão de sua organização em bases territoriais definidas, compreendidas na dimensão geográfica de um Estado, do Distrito Federal ou de uma ou mais mesorregiões dentro de um mesmo Estado, caracterizadas por identidades históricas, culturais, sociais e econômicas (parágrafo 3° do art. 1°).

²³ O Decreto estabeleceu as características institucionais dos IFET's, as quais são analisadas no tópico 3.2.2 desta dissertação.

d) a implantação dos IFET's ocorrerá mediante aprovação de lei específica, após a conclusão, quando couber, do processo de integração de instituições federais de educação profissional e tecnológica (Art. 2º);

e) O processo de integração terá início com a celebração de acordo entre instituições federais de educação profissional e tecnológica, que formalizará a agregação voluntária de Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica - CEFETs, Escolas Técnicas Federais - ETFs, Escolas Agrotécnicas Federais - EAFs e Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, localizados em um mesmo Estado (Art. 3º);

f) Após a celebração do acordo, as instituições deverão elaborar projeto de Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) integrado, observando, no que couber, o disposto no Art. 16 do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006 (Art. 4º);

g) a proposta de implantação de IFET será encaminhada ao Ministério da Educação, instruída com o projeto de PDI integrado, projeto de estatuto e a documentação pertinente (Art. 6º);

h) a criação de novas instituições federais de educação profissional e tecnológica, bem como a expansão das instituições já existentes, levará em conta preferencialmente o modelo de IFET disciplinado neste Decreto (Art. 13);

A Lei Federal nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 (BRASIL, 2008a), criou a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), instituiu os IFET e transformou, nesse novo formato institucional, as entidades que cumpriram o estabelecido pelo Decreto Federal 6.095/ 2007.

Para os referidos fins, a Lei nº 11.892/2008 (BRASIL, 2008a) estabeleceu:

a) fica instituída, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), vinculada ao Ministério da Educação e constituída pelas seguintes instituições: i) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia -

Institutos Federais; ii) Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR; iii) Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG; iv) Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (Art. 1º);

b) com exceção das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais, as demais instituições mencionadas no item anterior possuem natureza jurídica de autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (parágrafo único do Art. 1º).

c) as Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais são estabelecimentos de ensino pertencentes à estrutura organizacional das Universidades Federais, dedicando-se, precipuamente, à oferta de formação profissional técnica de nível médio, em suas respectivas áreas de atuação (Art. 4º);

d) os IFETs são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei (Art. 2º);

e) para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às Universidades Federais (parágrafo 1º do Art. 2º);

f) ficam criados 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Art. 5º)²⁴;

g) no desenvolvimento da sua ação acadêmica, os IFETs, em cada exercício, deverão garantir o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para a oferta de 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; e o mínimo de 20% (vinte por cento) de suas vagas para a oferta de cursos de licenciatura, bem como

²⁴ O Art. 5º relaciona os 38 IFETs criados pela Lei nº 11.892/2008.

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 (Art. 8º);

h) cada Instituto Federal é organizado em estrutura multicampi, com proposta orçamentária anual identificada para cada *campus* e a reitoria, exceto no que diz respeito a pessoal, encargos sociais e benefícios aos servidores (Art. 9º);

i) a criação de novas instituições federais de educação profissional e tecnológica, bem como a expansão das instituições já existentes, levará em conta o modelo de Instituto Federal, observando ainda os parâmetros e as normas definidas pelo Ministério da Educação (Art. 15);

j) ficam redistribuídos para os Institutos Federais criados nos termos desta Lei todos os cargos e funções, ocupados e vagos, pertencentes aos quadros de pessoal das respectivas instituições que os integram (Art. 16);

k) o Diretor-Geral de instituição transformada ou integrada em Instituto Federal nomeado para o cargo de Reitor da nova instituição exercerá esse cargo até o final de seu mandato em curso e em caráter *pro tempore*, com a incumbência de promover, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, a elaboração e encaminhamento ao Ministério da Educação da proposta de Estatuto e de **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)** do Instituto Federal, assegurada a participação da comunidade acadêmica na construção dos referidos instrumentos (Art. 14, grifo nosso);

Esse último item mostra a importância do PDI na criação dos IFET's.

A Lei nº 11.892/2008 definiu, também: as finalidades, características, objetivos e a Estrutura Organizacional dos IFETs, sendo que esses tópicos são apresentados mais à frente, no tópico desta dissertação que trata da apresentação do IF-SC.

Quanto aos motivos que levaram o MEC a criar os IFETs ao invés de transformar os CEFETs em Universidades Tecnológicas Federais (UTFs) (como ocorrido em 2005, com a

transformação do CEFET/PR em UTFPR), segundo Eliezer Pacheco, Secretário de Educação Profissional e Tecnológica do MEC, em entrevista ao Jornal Correio Brasiliense, no dia 24 de novembro de 2009, o MEC não tinha interesse na criação de novas UTF, porque essas instituições não oferecem cursos técnicos, ensino médio profissionalizante e educação de jovens e adultos voltadas à formação técnica e devido ao risco de os CEFETs, caso transformados em UTF, seguirem o caminho acadêmico e do bacharelado, contrastando com a existência, no Brasil, de grande carência de técnicos qualificados (TUBINABÁS, 2009).

Nesse processo de criação dos IFETs, o MEC não conseguiu a adesão da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) e de dois CEFETs: o CEFET “Celso Suckow da Fonseca” (CEFET/RJ) e o CEFET de Minas Gerais (CEFET-MG).

Sobre a UTFPR, a Lei nº 11.892/2008 estabeleceu: “a UTFPR configura-se como universidade especializada, nos termos do parágrafo único do Art. 52 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, regendo-se pelos princípios, finalidades e objetivos constantes da Lei no 11.184, de 7 de outubro de 2005” (BRASIL, 2008a, Art. 3º). Quanto aos dois CEFETs que não aderiram ao processo de transformação em IFETs, ficou estabelecido na referida Lei:

os Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG, não inseridos no reordenamento de que trata o Art. 5o desta Lei, permanecem como entidades autárquicas vinculadas ao Ministério da Educação, configurando-se como instituições de ensino superior pluricurriculares, especializadas na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, caracterizando-se pela atuação prioritária na área tecnológica, na forma da legislação (Art. 18).

A partir da criação dos IFETs, o Governo Lula promoveu a expansão da RFEPT através da criação de 214 novas unidades (*Campi*) e da federalização de outras 12²⁵, o que fez com que essa rede passasse de 140 unidades, em 2002, para 366, em 2010 (BRASIL/MEC, 2011).

²⁵ O Governo Lula transformou, em instituições federais, 12 entidades educacionais criadas no sistema de parceria público-privada pelo governo anterior.

3 CIDADANIA NO PDI DO IF-SC (2009-2010)

Desenvolver e difundir conhecimento científico e tecnológico, formando indivíduos capacitados para o exercício da cidadania e da profissão.

Missão do IF-SC (2011)

Realiza-se, neste Capítulo, uma análise do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (2009-2013) do IF-SC, buscando-se identificar qual concepção de cidadania prevaleceu no seu texto. Com vistas a contextualizar a pesquisa, inicia-se o capítulo com um relato da história da instituição seguida de uma apresentação do PDI que serviu de objeto da presente análise e das principais características das concepções de cidadania que serviram de referência para a presente pesquisa: a do modelo de Estado de Bem-Estar Social e a do modelo de Estado Neoliberal. Apresentam-se, ainda, os procedimentos metodológicos utilizados, que consistiram na formação de algumas “categorias de análise” (conceituadas na seção 3.2.2 desta dissertação) para cada uma das duas concepções supracitadas e na análise do PDI, buscando-se explicitar no seu texto essas categorias.

3.1 HISTÓRIA DO IF-SC²⁶

No dia 23 de setembro de 1909, o Presidente Nilo Peçanha, por meio do Decreto nº 7.566, criou a Escola de Aprendizes Artífices, sendo sua sede instalada no dia 1º de setembro de 1910,

²⁶ Os relatos referentes ao período entre a criação da instituição e a sua transformação em Centro Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Santa Catarina (CEFET-SC) tiveram como principal fonte a Obra: ALMEIDA, Alcides Vieira de. Dos Aprendizes Artífices ao CEFET-SC: resenha histórica. Florianópolis, 2002.

na rua Almirante Alvim, situado no centro de Florianópolis, em um prédio cedido pelo Governo do Estado.

A instituição, criada para atender preferencialmente indivíduos desfavorecidos da fortuna, iniciou suas atividades oferecendo um curso primário e um curso de desenho, ministrados de forma concomitante aos cursos profissionais de Tipografia, Encadernação e Pautação, Carpintaria da Ribeira, Escultura e Mecânica (ferraria e serralheria).

As matrículas para o ano de 1911 totalizaram 130 alunos, dos quais, 93 eram analfabetos, 18 sabiam ler e escrever, 11 conheciam o alfabeto e apenas 08 tinham domínio de assuntos gramaticais, de geografia e de aritmética.

Nos primeiros dias de dezembro de 1920, a sede da instituição foi transferida para a Rua Presidente Coutinho, também no centro de Florianópolis.

Nos anos de 1920, a escola ainda oferecia um curso primário e um curso de desenho, porém, não mais concomitantes aos cursos profissionais. Aos educandos eram oferecidos o curso primário e o de desenho em dois anos, seguidos de um “curso de adaptação”, que correspondia ao 3º ano, cuja finalidade era desenvolver as aptidões profissionais dos discentes. A partir do 4º ano, os educandos podiam optar por um dos cursos profissionais, os quais tinham a duração de três anos e continham disciplinas de cultura geral nas suas matrizes curriculares.

Na década de 30, o “curso de adaptação” foi substituído pelo “pré-vocacional”, com o mesmo objetivo do “curso de adaptação”, mas que passou a abranger o ensino primário. Os cursos continuaram a ter seis anos de duração, distribuídos da seguinte forma: 1º e 2º anos pré-vocacionais, seguidos do 1º ao 4º anos profissionais, sendo que os educandos podiam matricular-se diretamente no 2º pré-vocacional ou no 1º ano profissional, caso já tivessem o Ensino Primário concluído e aptidão profissional definida. As disciplinas de cultura geral continuaram fazendo parte das matrizes curriculares, do pré-vocacional ao 4º ano profissional.

Com vistas a propagar e fortalecer o ensino industrial em todo o território nacional, o Governo Federal, através da Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, transformou a Escola de

Aprendizes Artífices de Santa Catarina em Liceu Industrial de Santa Catarina. Dada a intensificação do processo de industrialização que ocorria no Brasil nesse período e que aumentou a necessidade de mão-de-obra especializada, o Governo Federal passou a apostar nos Liceus como instituições capazes de fornecer, aos parques industriais, os profissionais especializados que necessitavam.

O Decreto-Lei nº 4.127, de 23 de fevereiro de 1942, que estabeleceu as bases da organização da Rede Federal de Estabelecimentos de Ensino Industrial, transformou o Liceu Industrial de Santa Catarina em Escola Industrial de Florianópolis. A nova escola passou a oferecer cursos industriais básicos, com 04 anos de duração, aos discentes oriundos do Ensino Primário e cursos de maestria aos candidatos à profissão de mestre. As matrizes curriculares de ambos os cursos continham disciplinas de cultura geral e de cultura técnica. Nesse mesmo ano, foi instituído o exame vestibular como meio de acesso aos cursos oferecidos pela referida instituição.

Em agosto de 1962, a sede da Escola Industrial de Florianópolis foi transferida para a Avenida Mauro Ramos, continuando a funcionar, dessa forma, em área central da cidade.

Por meio da Lei nº 4.759, de 20 de agosto de 1965, a Escola Industrial de Florianópolis passou a denominar-se Escola Industrial Federal de Santa Catarina e, três anos depois, através da Portaria Ministerial nº 331, de 06 de junho de 1968, a denominação da instituição mudou novamente, passando a se chamar Escola Técnica Federal de Santa Catarina (ETFSC).

Em 1987, a ETFSC, na sua Unidade sede, oferecia sete Cursos Técnicos: Agrimensura, Mecânica, Edificações, Eletrotécnica, Estradas, Saneamento e Eletrônica. Com a implantação da Unidade São José, em 1988, a oferta foi ampliada em mais dois Cursos Técnicos: Refrigeração e Ar Condicionado e Telecomunicações e, em 1994, na Unidade Jaraguá do Sul, implantada nesse mesmo ano, passou a oferecer os Cursos Técnicos: Têxtil e em Eletromecânica. Todos esses cursos técnicos eram integrados ao Ensino Médio. O único curso técnico Pós-Médio ofertado nesse período foi o Curso Técnico de Segurança do Trabalho, criado na Unidade Sede, em 1990.

A Lei nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994, que, entre outras providências, transformou automaticamente todas as Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (CEFETs), serviu de base para a transformação da ETFSC em CEFET-SC. Contudo, a referida Lei determinou que a implantação de cada CEFET deveria dar-se por decreto presidencial específico. No caso catarinense, a implantação do CEFET-SC foi oficializada em 27 de março de 2002, quando foi publicado o Decreto de sua criação no Diário Oficial da União (DOU). O principal benefício da referida “cefetização” foi possibilitar a oferta de Cursos de nível superior e de Pós-Graduação.

No primeiro semestre de 2000, houve a implantação oficial da Reforma da Educação Profissional estabelecida pelo Decreto nº 2.208/97, ou seja, aproximadamente três anos depois que o mesmo foi baixado. Dessa forma, em atendimento ao referido Decreto, todos os cursos técnicos integrados ao Ensino Médio da instituição foram declarados extintos, criou-se o curso de Ensino Médio, totalmente desvinculado dos cursos técnicos e, esses passaram a ser ofertados somente nas modalidades subsequente ou concomitante ao Ensino Médio.

Em 2006, houve a implantação de mais três Unidades: na parte continental de Florianópolis, em Chapecó e em Joinville. Nesse ano, a Direção Geral do CEFET-SC se transferiu da Unidade Florianópolis (Centro) para a Unidade Florianópolis-Continente.

A sétima unidade de ensino do CEFET-SC começou as atividades em fevereiro de 2008, em Araranguá, na região sul de Santa Catarina.

O Decreto Federal nº 6.095, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007) - que tratou da reorganização e integração de Instituições Federais de Educação Tecnológica -, criou a possibilidade de agregação voluntária de CEFETs, Escolas Técnicas Federais, Escolas Agrotécnicas Federais e Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais localizados em um mesmo Estado, com vistas a que passassem a atuar de forma integrada regionalmente, transformando-se em Institutos Federais.

Como a referida mudança institucional era voluntária, a Direção Geraldo CEFET-SC realizou um processo de consulta à comunidade escolar com o propósito de saber se os docentes, técnicos administrativos e discentes da instituição preferiam que a mesma continuasse como CEFET ou se deveria transformar-se em IFET. O Processo de escolha entre as duas alternativas se deu através da apresentação e defesa de duas teses: uma que defendia a transformação em IFET e, outra, contrária a essa transformação. Após a realização de audiências públicas em todas as unidades, nas quais cada uma das duas teses pode ser defendida, houve, no dia 28 de fevereiro de 2008, na Unidade São José, e, no dia 06 de março do mesmo ano, nas demais Unidades e Direção Geral, uma votação secreta aberta à participação de toda a comunidade escolar do CEFET-SC²⁷. O resultado da referida consulta deu por vitoriosa a tese favorável à transformação do CEFET-SC em IFET.

A partir do referido posicionamento da comunidade escolar, a Direção Geral do CEFET-SC realizou todos os procedimentos necessários para que a instituição fosse incluída no rol dos CEFETs que, através da Lei Federal nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foram transformados em IFETs. Sancionada a referida Lei, o CEFET-SC foi transformado em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC).

De acordo com a Lei nº 11.892/2008 (BRASIL, 2008b), que criou os IFETs, o IF-SC foi dotado de “natureza jurídica de autarquia, detentora de autonomia administrativa, patrimonial, didático-pedagógica e disciplinar [...]” (parágrafo único do Art. 1º) e constituiu-se em “instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampus, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos às suas práticas pedagógicas” [...] (Art. 2º). Sendo que, para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, o IF-SC foi equiparado às universidades federais (parágrafo 1º do Art. 2º).

²⁷ A data da consulta na Unidade São José foi diferente em virtude do encerramento do semestre 2007/2 no dia 3 de março. A urna permaneceu lacrada para contagem dos votos junto às demais Unidades.

As finalidades e características do IF-SC também foram definidas pela Lei nº 11.892/2008:

a) ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;

b) desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;

c) promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;

d) 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;

e) constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;

f) qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;

g) desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;

h) realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;

i) promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente (BRASIL, 2008b, Art. 6º).

Ainda de acordo com a Lei nº 11.892/2008, o IF-SC possui os seguintes objetivos (BRASIL, 2008b):

a) ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;

b) ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;

c) realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

d) desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos;

e) estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional;

f) ministrar em nível de educação superior: i) cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia; ii) 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; iii) cursos de bacharelado e engenharia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento; iv) cursos de pós-graduação *lato sensu* de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do

conhecimento; e v) cursos de pós-graduação *stricto sensu* de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica.

No desenvolvimento da sua ação acadêmica, foi estabelecido que o IF-SC, em cada exercício, deveria garantir o mínimo de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para a oferta de 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 e o mínimo de 20% (vinte por cento) de suas vagas para a oferta de 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 (BRASIL, 2008b, Art. 8º).

A Lei nº 11.892/2008 (BRASIL, 2008b) estabeleceu a seguinte Estrutura Organizacional básica para o IF-SC:

a) O Conselho Superior e o Colégio de Dirigentes como seus órgãos superiores (Art. 10), sendo que: i) o Conselho Superior, de caráter consultivo e deliberativo, é composto por representantes dos docentes, dos estudantes, dos servidores técnico-administrativos, dos egressos da instituição, da sociedade civil, do Ministério da Educação e do Colégio de Dirigentes do Instituto Federal, sendo assegurada a representação paritária dos segmentos que compõem a comunidade acadêmica (parágrafo 3º do art. 10); ii) o Colégio de Dirigentes, de caráter consultivo, é composto pelo Reitor, pelos Pró-Reitores e pelo Diretor-Geral de cada um dos *campi* que integram o Instituto Federal (parágrafo 2º do art. 10) e iii) as presidências do Conselho Superior e do Colégio de Dirigentes são exercidas pelo Reitor da instituição (parágrafo 1º do Art. 10);

b) A Reitoria como seu órgão executivo, composta por 1 (um) Reitor e 5 (cinco) Pró-Reitores (Art. 11). Sendo que os Reitores são nomeados pelo Presidente da República, para mandato de 4 (quatro) anos, permitida uma recondução, após processo de consulta à comunidade escolar do respectivo Instituto Federal, atribuindo-se o peso de 1/3 (um terço) para a

manifestação do corpo docente, de 1/3 (um terço) para a manifestação dos servidores técnico-administrativos e de 1/3 (um terço) para a manifestação do corpo discente (Art. 12)²⁸.

Com base nessa estrutura básica estabelecida pela Lei 11.892/2008, foi definida, para o IF-SC, no seu Estatuto (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009a, Art. 7), a seguinte Estrutura Organizacional:

I. Órgãos Colegiados:

- a) Conselho Superior, de caráter consultivo e deliberativo;
- b) Colégio de Dirigentes, de caráter consultivo.

II. Reitoria:

- a) Gabinete;
- b) Pró-Reitorias:
 - 1 Pró-Reitoria de Ensino;
 - 2 Pró-Reitoria de Administração;
 - 3 Pró-Reitoria de Extensão e Relações Externas;
 - 4 Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação;
 - 5 Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional.

c) Diretorias Sistêmicas;

d) Auditoria Interna;

e) Procuradoria Federal.

III. *Campi*, que para fins de legislação educacional, são considerados Sedes.

Constituído em um sistema *multicampi*, o IF-SC possuía, em 2010: os *campi* de Florianópolis, Continente, São José, Jaraguá do Sul, Joinville, Chapecó, Araranguá, Canoinhas, São Miguel do Oeste, Lages, Criciúma, Gaspar e Itajaí; os *campi* avançados de Palhoça, Urupema, Xanxerê, Garopaba, Caçador, São Carlos e Jaraguá do Sul (Geraldo Werninghaus) e os

²⁸ É interessante notar que o parágrafo único do Art. 56 da LDB/96 (BRASIL, 1996) estabelece que, no caso das instituições públicas de educação superior, os docentes devem ocupar 70% dos assentos em órgãos colegiados e comissões, inclusive nas que tratarem da escolha de dirigentes.

Pólos Presenciais de Educação a Distância (EAD) de Siderópolis e Içara. Ao todo eram 13 *campi*, 7 *campi* avançados e 2 pólos presenciais (BRASIL/MEC/IF-SC, 2010).

Em termos de servidores efetivos, o IF-SC possuía, em 2010: 848 docentes e 597 técnicos administrativos (BRASIL/MEC/IF-SC, 2010).

O IF-SC ofertou, em 2010:

a) aproximadamente 50 Cursos de Formação Inicial e Continuada (cursos de curta duração);

b) 41 Cursos Técnicos (relacionados no apêndice A);

c) Cursos de Graduação (Licenciatura): em Ciências da Natureza - Habilitação em Física e Ciências da Natureza - Habilitação em Química;

d) Cursos de Graduação (Superiores de Tecnologia): em Sistemas de Telecomunicações, Gestão Hospitalar; Mecatrônica Industrial, *Design* de Produto, Sistemas de Energia, Construção de Edifícios, em Radiologia, Sistemas Eletrônicos e Gestão da Tecnologia da Informação;

e) Cursos de Pós Graduação (Especialização): Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), Tradutor e Intérprete de LIBRAS e Desenvolvimento de Produtos Eletrônicos;

f) Cursos de Pós-Graduação (Mestrado Profissional) em Mecatrônica e

g) Cursos de Educação a Distância (EAD): Técnico em Informática para Internet e Curso Superior de Gestão Pública (BRASIL/MEC/IF-SC, 2010).

O IF-SC matriculou, em 2010, 10.342 alunos na Educação Presencial e 1.222 alunos na EAD (somando-se os alunos que integralizaram o primeiro semestre com as matrículas iniciais do segundo semestre), totalizando 11.564 matrículas (BRASIL/MEC/IF-SC, 2010).

Ingressaram no IF-SC, em 2010, 3.704 alunos nos Cursos Técnicos e nenhum no Ensino Médio propedêutico (BRASIL/MEC/IF-SC, 2010), pois o IF-SC encontrava-se em processo de extinção da oferta do Ensino Médio totalmente desarticulado da Educação Profissional e de expansão da oferta de Cursos Técnicos integrados ao Ensino Médio.

3.2 CONCEPÇÃO DE CIDADANIA PREDOMINANTE NO PDI (2009-2013) DO IF-SC

Segundo o MEC (BRASIL/MEC, 2007), foi iniciado, em 2004, pelo referido Ministério,

um processo de revisão das atribuições e competências da Secretaria de Educação Superior (SESu), da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais (INEP), objetivando consolidar o trabalho realizado e conferir maior eficiência e eficácia aos dispositivos contidos na LDB/1996 (p. 1).

No contexto dessa revisão, o MEC constatou a necessidade de introduzir, como parte integrante do processo avaliativo das Instituições de Ensino Superior (IES), o planejamento estratégico das mesmas, sintetizado no que se convencionou denominar de **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)** (BRASIL/MEC, 2007, grifo nosso).

Dessa forma, a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004a) - que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes - estabeleceu a Missão e o **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)** como uma das dimensões obrigatórias a serem consideradas na avaliação das IES (Art. 3º, grifo nosso).

A referida Lei determinou, também, que o processo de avaliação no contexto do SINAES passaria a constituir-se em “referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de

IES, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação” (BRASIL, 2004a, parágrafo único do Art. 2º).

Assim, a partir dessa nova legislação vinculada às IES, o PDI passou a ter um significado importante para as referidas Instituições, pois, além de constituir-se em uma dimensão importante a ser avaliada no processo nacional de avaliação das IES, o referido documento passou a ser exigido como parte do processo de pedido de credenciamento e de credenciamento das mesmas junto ao MEC (BRASIL, 2006).

Esse significado foi reforçado na seguinte instrução do MEC: “o PDI, elaborado para um período de 5 (cinco) anos, é o documento que identifica a Instituição de Ensino Superior (IES), no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver” (BRASIL/MEC, 2007, p. 1).

Nesse contexto, é possível perceber a grande importância que o PDI possui para as IES.

3.2.1 Estrutura do PDI (2009-2013) do IF-SC

No caso do IF-SC, considerou-se o PDI um documento de significativa relevância porque, além dos aspectos apresentados no tópico anterior, a sua elaboração foi uma das exigências da Lei nº 11.892/2008 que criou os Institutos Federais (BRASIL, 2008a). A referida lei estabeleceu que cabe ao Reitor a responsabilidade pelo processo de elaboração do PDI da instituição:

o Diretor-Geral de instituição transformada ou integrada em Instituto Federal nomeado para o cargo de Reitor da nova instituição exercerá esse cargo até o final de seu mandato em curso e em caráter pro tempore, com a incumbência de promover, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, a elaboração e encaminhamento ao Ministério da Educação da proposta de estatuto e de **plano de desenvolvimento institucional** do Instituto Federal, assegurada a participação da comunidade acadêmica na construção dos referidos instrumentos (BRASIL, 2008a, Art. 14, grifo nosso).

Em cumprimento a essa determinação legal, o PDI (2009-2013) do IF-SC foi elaborado por uma Comissão designada pela Portaria nº 408, de 04/06/2008, da Diretoria Geral do CEFET-

SC (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009a). A referida Comissão foi composta por dois representantes da Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional, um representante da Pró-Reitoria de Ensino, três servidores indicados pela Direção-Geral do *campus* Florianópolis e um servidor indicado pela Direção-Geral de cada um dos demais *campi*: Jaraguá do Sul, Joinville, São José, Continente e Araranguá. Concluída a sua elaboração, o PDI em estudo foi aprovado pela resolução do Conselho Superior do IF-SC nº 024/2009/CS, de 26 de junho de 2009 (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009a).

Quanto à sua estrutura, o referido documento foi constituído por dez capítulos:

O primeiro capítulo descreveu o perfil institucional do IF-SC: sua missão, seu histórico de implantação e desenvolvimento, seus objetivos e metas, além da sua área de atuação acadêmica.

No segundo capítulo, foi descrito o Projeto Pedagógico Institucional (PPI), o qual abarcou uma breve descrição sobre a abrangência regional da instituição, os princípios filosóficos e teórico-metodológicos que servem de norte para as práticas acadêmicas do IF-SC, as suas Políticas de Ensino, Pesquisa e Extensão, assim como as suas Políticas de Gestão e aspectos vinculados com a sua responsabilidade social.

O terceiro capítulo apresentou um cronograma de implantação e desenvolvimento do IF-SC para o período de vigência do PDI em estudo, ou seja, de 2009 a 2013; um plano para atendimento às Diretrizes Pedagógicas; algumas inovações consideradas significativas para a constituição de currículos e propostas de avanços tecnológicos.

Os capítulos quatro, cinco e seis trataram, respectivamente, dos corpos docente, técnico administrativo e discente.

O sétimo capítulo apresentou a organização administrativa da instituição.

No oitavo capítulo, foram relacionados os principais itens de infraestrutura física e instalações acadêmicas de todos os *campi* do IF-SC existentes na época da aprovação do PDI em estudo.

O nono capítulo trouxe as propostas com vistas ao atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Especiais (PNEE) ou com Mobilidade Reduzida (PMR).

O demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeira da instituição foi apresentado no décimo capítulo.

Para os fins da presente pesquisa, analisou-se o PDI (2009-2013) do IF-SC com foco na Educação Profissional Técnica de Nível Médio e com ênfase nos dados relativos aos anos 2009-2010.

3.2.2 Procedimentos metodológicos e resultados da análise

Para a análise do PDI (2009-2013) do IF-SC, utilizou-se, como referência, duas concepções de cidadania: a concepção na perspectiva do modelo de Estado de Bem-Estar Social e a inerente ao modelo de Estado Neoliberal, cujas principais características são apresentadas no Quadro 1.

Quadro1 – Concepção de cidadania e modelo de Estado

Modelo de Estado de Bem Estar	Modelo de Estado Neoliberal
Intervenção do Estado nas relações de mercado para evitar crises cíclicas do capitalismo;	Liberdade total às relações de mercado;
Ação do Estado para o desenvolvimento econômico;	Estado Mínimo, redução das ações do Estado;
Atendimento aos direitos sociais por meio de políticas públicas;	Mecanismos de mercado no atendimento das necessidades sociais;
Universalização dos direitos sociais por parte do Estado;	Ações sociais focalizadas nas camadas sociais mais vulneráveis;
Estado como instituição que garante o direito ao trabalho, à educação, moradia, saúde e segurança;	Estado como regulador das relações entre mercado e indivíduos;
Cidadania concebida como acesso aos direitos sociais.	Cidadania concebida como acesso ao consumo.

Fonte: autor (2011)

Com base nessas características, iniciou-se uma “leitura flutuante” do PDI, que, segundo Franco (2008), é a primeira atividade da pré-análise e “consiste em estabelecer contatos com os documentos a serem analisados e conhecer os textos e as mensagens neles contidas, deixando-se invadir por impressões, representações, emoções, conhecimentos e expectativas” (p. 52). Em seguida, realizou-se um “procedimento exploratório” em todo o PDI²⁹, com vistas a encontrar os “índices”, ou seja, as menções explícitas, ou subjacentes, de um tema em uma mensagem (p. 57), que revelassem a presença de uma ou mais características de cada uma das duas concepções.

A partir do estudo dos índices encontrados, foi possível a formação das seguintes “categorias de análise” (FRANCO, 2008, p. 59)³⁰, organizadas segundo a) concepção de cidadania na perspectiva do modelo de Estado de Bem-Estar Social e b) concepção de cidadania na perspectiva do modelo de Estado Neoliberal, a saber:

A.1) Direitos Sociais;

A.2) Formação Integral do cidadão;

A.3) Promoção do Bem Estar;

B.1) Empreendedorismo;

B.2) Empregabilidade;

B.3) Flexibilização Curricular;

B.4) Educação por Competências;

²⁹ “Procedimento exploratório” consiste em um trabalho de análise que não parte de hipóteses pré-estabelecidas, ao contrário, levando-se em conta a evidência das propriedades do texto, as hipóteses são construídas através de um processo dedutivo que busca apreender todas as variáveis do texto analisado (FRANCO, 2008, p. 56).

³⁰ Segundo Franco (2008, p. 59), “a categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação seguida de um reagrupamento baseado em analogias, a partir de critérios definidos”.

B.5) Gestão Pública Gerencial;

B.6) Políticas Focalizadas.

Tomando-se por base o conceito de “Unidade de Registro” como sendo “a menor parte do conteúdo, cuja ocorrência é registrada de acordo com as categorias levantadas” (FRANCO, 2008, p. 41), considerou-se, para os fins da presente pesquisa, “Unidade de Registro” (UR) cada trecho, ponto, registro, proposição, diretriz ou ação explicitada no PDI no decorrer da presente análise.

Dessa forma, a partir da formação das referidas categorias de análise, foram reunidas e analisadas as URs vinculadas a cada uma dessas categorias, o que possibilitou verificar qual das duas concepções de cidadania teve um número maior de URs explicitadas no PDI em estudo e identificar, assim, qual das duas concepções de cidadania prevaleceu no referido documento.

3.2.2.1 Resultados da análise das categorias vinculadas à concepção de cidadania na perspectiva do modelo de Estado de Bem-Estar Social.

A.1) Direitos Sociais

Foram relacionadas, nessa categoria, as unidades de registro que explicitaram a importância dada, no PDI, à incorporação dos direitos sociais ao *status* da cidadania diante do quadro econômico e social gerado pelo processo de globalização e do uso preponderante do desenvolvimento tecnológico para os fins do capitalismo.

Nesse contexto, segundo o PDI, partiu-se do pressuposto de que uma instituição educacional precisa levar em conta os problemas decorrentes das relações que se estabelecem em seu contexto. O IF-SC só pode agir intencionalmente e contribuir para a construção de uma sociedade mais humana, justa, livre, participativa e fraterna se houver consciência da trama de relações socioeconômicas e culturais que cercam a instituição (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 20).

Sendo assim, o PDI registrou que é

indispensável um olhar sobre o paradoxo instalado na atualidade: enquanto se presencia as maiores e mais rápidas transformações tecnológicas, convive-se com a miséria e a injustiça social em muitas regiões do planeta, inclusive no Brasil. Por isso, é necessário situar os problemas existentes no contexto em que o IF-SC atua para, em seguida, apontar a direção pela qual caminhará essa Instituição (p. 20).

No PDI, a globalização foi considerada um processo determinado pelo mercado e pelo sistema econômico e que influencia diretamente a cultura e os costumes dos povos. “É notório que, embora indique a inserção de todos, o processo de globalização tem gerado diferenças entre países pobres e ricos” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 20).

Mesmo tendo-se em conta as diferenças nos estágios de desenvolvimento dos países, o PDI apontou os problemas sociais, políticos, econômicos, culturais, religiosos e ambientais, aos quais uma significativa parcela da população mundial está sujeita, segundo os indicadores socioeconômicos.

Quanto aos problemas sociais, o PDI especificou:

empobrecimento de parte da população expresso na miséria e na fome; *déficit* de saneamento básico; falta de segurança pública; condições precárias de atendimento à saúde; baixa qualidade da educação; precarização das condições de trabalho expressa em elevadas taxas de desemprego, baixos níveis salariais e carência de mão de obra qualificada (p. 20).

O PDI relacionou os seguintes problemas de ordem econômica:

constituição de blocos de poder que determinam as relações econômicas baseadas na maximização dos lucros; concentração do conhecimento (ciência e tecnologia) nas mãos de grandes grupos econômicos, colocando os países em desenvolvimento na condição de meros reprodutores e consumidores de tecnologia; imposição de princípios ditados pelas empresas transnacionais; protecionismo aos países desenvolvidos; expansão no setor de serviços cada vez mais caracterizado pela informalidade das relações de trabalho; predominância de valores pautados na competitividade, em detrimento de valores pautados na solidariedade e coletividade (p. 21).

Outro problema, apontado no PDI, está relacionado com as orientações do desenvolvimento tecnológico, pois, quando o capital subjuga as populações do ponto de vista econômico e político, utilizando a tecnologia, financiando e pré-determinando a direção no que se refere às pesquisas e desenvolvimento, faz com que o desenvolvimento tecnológico, ao mesmo tempo em que gera melhorias das condições de vida e bem estar, traga, também aumento de violência nas relações sociais do mundo (p. 23).

Após apresentar esse contexto sócio-econômico formado pelo processo de globalização e pelo império do capital na orientação do desenvolvimento tecnológico, o PDI apresentou o IF-SC como uma instituição pública que, imbuída de sua função social, pode contribuir para que haja transformações sociais por meio de atuações críticas com vistas a colaborar na reconstrução das representações que os sujeitos têm da realidade, de modo a promover a mudança de postura e de prática diante dessa realidade. Sendo que,

mobilizar-se nessa direção significa condenar toda e qualquer ação que repercuta em exploração e submissão do Ser Humano e atuar para *humanizar o globo e não globalizar o homem*. Implica defender, nas práticas cotidianas, a solidariedade, a ética, a igualdade social, o reconhecimento das diferenças, a liberdade e o respeito à natureza (p. 22. Grifo no original).

Esses dois pontos do PDI ressaltaram a “função social”, da qual o IF-SC está imbuído, e propuseram a sua contribuição para que haja “transformações sociais” através da formação, nos educandos, de percepções do contexto econômico e social, criado pelo processo de globalização, com vistas a modificar a sua postura e suas práticas diante de tal contexto e **a perceber e a condenar todas as iniciativas voltadas à exploração e à submissão do ser humano**.

Dessa forma, pode-se inferir que nesses pontos esteve latente o valor dado à incorporação dos direitos sociais ao *status* da cidadania, a qual pareceu estar fortemente afetada pelo contexto apresentado nessa categoria: o paradoxo entre o avanço tecnológico e o aumento da miséria e da injustiça social em vários países e os problemas de ordem econômica e social que assolam uma grande parcela da população mundial.

A.2) Formação Integral do Cidadão

Diante do contexto do processo de globalização e do uso preponderante do desenvolvimento tecnológico para os fins do capital descrito na categoria anterior, o PDI apresentou os seguintes princípios e desafios vinculados à formação integral dos educandos para o exercício pleno da cidadania:

a) preparação do aluno para que se torne capaz de fazer intervenções na sociedade no sentido de superar as desigualdades sociais (p. 22);

b) formação integral do cidadão, como sujeito consciente, com visão crítica e, sobretudo, atuante na sociedade; (p. 22);

c) garantia, aos egressos, de condições de exercício de cidadania responsável, capacitação para o trabalho, socialização do conhecimento e da tecnologia, colocando-os a serviço da construção de uma sociedade mais ética, justa e igualitária (p. 22);

d) desenvolvimento, nos alunos, da capacidade de avaliar e de fazer escolhas sobre qual tecnologia usar, sabendo discriminar o que é consumismo e o que é fundamental (p. 22);

e) formação de seres humanos autônomos, com capacidade de entender e cumprir seus deveres e reivindicar seus direitos (p. 22);

f) desenvolvimento da capacidade de análise das situações e tomada de posições quanto ao social em qualquer nível (nacional e/ou mundial), de ser engajado nos movimentos sociais de inclusão da população marginalizada e de ter compromisso com a produção cultural nacional e mundial (p. 23);

g) formação de cidadãos capazes de atuar e modificar a sociedade na qual estão inseridos (p. 24);

h) desenvolvimento das potencialidades dos indivíduos para se constituírem cidadãos participativos, co-responsáveis nos processos de transformação da sociedade (p. 24);

i) constituição da capacidade de compreender a sociedade e de participar no espaço em que vive, exercendo plenamente a cidadania; de situar-se na condição de trabalhador crítico e criador e de viver plenamente a condição de Ser Humano, sujeito da história (p. 25);

j) a formação do sujeito, na perspectiva que se constitua cidadão (p. 28);

k) a compreensão da ciência, da tecnologia e da educação como atividades que precisam ser elaboradas em favor do desenvolvimento humano (p. 30);

l) o desenvolvimento das capacidades de: comparar, valorar, escolher, decidir e romper para compreender e intervir na realidade (p. 34);

m) o desenvolvimento integral da pessoa, com autonomia, caracterizado pelo saber o que fazer, para que fazer e como fazer, suplantando a ruptura entre trabalho manual e trabalho intelectual, apropriando-se, dessa forma, da ciência e da tecnologia para fazer diferente (p. 34).

Considerando-se que o fomento ao processo de globalização e o uso do avanço tecnológico para os fins do capital são ações inerentes ao modelo de Estado Neoliberal, pode-se inferir que as proposições citadas no PDI, voltadas a uma formação cidadã que vise perceber as repercussões sociais negativas dessas ações, estão vinculadas à concepção de cidadania na perspectiva do modelo de Estado de Bem-Estar Social, cuja principal característica é o acesso aos direitos sociais. Dentre as proposições da categoria em estudo que corroboram essa inferência, destacam-se: possibilitar aos educandos compreender o contexto social em que vivem e intervir no mesmo; conscientizá-los de que o uso da ciência e da tecnologia deve ser feito em favor do desenvolvimento humano e não do capital; proporcionar a eles a condição de trabalhador crítico e criador diante do contexto neoliberal diagnosticado; levá-los a se constituírem cidadãos participativos, co-responsáveis nos processos de transformação da sociedade; incentivá-los a se engajarem em movimentos sociais de inclusão da população marginalizada; ajudar a edificar neles a condição de seres humanos autônomos, com capacidade de entender e cumprir seus

deveres e reivindicar seus direitos; possibilitar que possam discriminar o que é consumismo e o que é fundamental e constituir neles as condições necessárias para que se tornem capazes de fazer intervenções na sociedade no sentido de superar as desigualdades sociais.

Além dessas proposições gerais, o PDI registrou duas diretrizes curriculares inerentes à formação integral do cidadão.

A primeira estabelece que “as atividades curriculares devem proporcionar a análise interpretativa e crítica das práticas sociais” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 33).

Na segunda, constou que o currículo deve representar

as práticas que consolidam as finalidades da instituição. Como se deseja uma instituição que prepara para o trabalho e para a vida em todas as suas dimensões, é preciso um currículo que dê conta de preparar o indivíduo para enfrentar avaliações no campo de conteúdos, tais como as inerentes ao vestibular, mas, sobretudo, para situar-se como cidadão que se reconhece como sujeito crítico e criador e luta por construir condições de vida digna (p. 26).

Nesses trechos voltados a diretrizes curriculares, foram considerados dois pontos inerentes à categoria em estudo, que são as proposições curriculares voltadas a desenvolver, nos educandos, as condições necessárias para que possam: (i) situar-se como sujeitos críticos e (ii) possam realizar uma análise interpretativa e crítica das práticas sociais resultantes do processo de globalização.

A.3) Promoção do Bem Estar

Tendo-se por base que um dos principais objetivos do modelo de Estado de Bem-Estar Social foi a promoção do Bem Estar da população, através da implementação de diversas políticas sociais em forma de políticas redistributivas, tais como a previdência, a educação, a saúde, a habitação, o cuidado com as crianças e o desenvolvimento do sistema de transportes

(MARTINS, 2002), considerou-se a promoção do Bem Estar uma forte característica da concepção de cidadania do modelo de Estado de Bem-Estar Social.

Explicitou-se essa categoria no seguinte trecho da apresentação do PDI: “que este documento, constituído como instrumento valioso de gestão, seja efetivamente o norte para a tomada de decisões e organização das ações de forma lógica e correta, garantindo os melhores resultados e a concretização do bem estar de nossos servidores, alunos e sociedade na qual nos inserimos” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 7).

Não foram encontrados, no contexto desta análise, outros trechos vinculados à categoria “promoção do Bem Estar”.

Fazendo-se uma síntese dos resultados da análise das categorias inerentes à concepção de cidadania na perspectiva do modelo de Estado de Bem-Estar Social, verificou-se que o PDI, em estudo, contemplou, ao todo, 23 “URs³¹” nas referidas categorias: 07 na categoria “Direitos Sociais”; 15 na “formação integral do cidadão” e 01 na “promoção do Bem Estar”.

3.2.2.2 Resultados da análise das categorias inerentes à concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal

B.1) Empreendedorismo

Ao restringir o Estado à função de regulação e de catalisação, o neoliberalismo levou a sociedade e os indivíduos a se responsabilizarem pela solução dos seus problemas, promovendo a ampliação da participação da sociedade em atividades que antes eram de competência exclusiva do Estado. Isso passou a exigir dos indivíduos **capacidade empreendedora** traduzida em

³¹ Como apresentado na página 115 desta dissertação, considerou-se “Unidade de Registro” (UR) cada trecho, ponto, registro, proposição, diretriz ou ação explicitada no PDI no decorrer da presente análise.

criatividade, autonomia, discernimento, decisão e responsabilidade pessoal, de modo que eles próprios passassem a ser os grandes responsáveis pela mudança de seu destino e da comunidade em que vivem (CARVALHO, 2009, grifo nosso).

De forma geral, certos compromissos e ações, tais como o **empreendimento**, a competição e a excelência são legitimadas e impulsionadas pelos valores e incentivos das políticas de mercado próprias do neoliberalismo (BALL, 2004, grifo nosso).

Nesse contexto, pode-se inferir que o “empreendedorismo” é uma forte característica da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal.

Analisando-se o PDI (2009-2013) do IF-SC, encontrou-se a presença da categoria “empreendedorismo” em três tópicos distintos:

Como uma das metas do IF-SC, constou-se a proposta de implantação de 03 projetos de empreendedorismo até 2010 (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 15).

Foram relacionados, entre as finalidades da concretização da articulação entre ensino, pesquisa e extensão: “a realização de pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 27).

A disponibilização de “formas de inserção dos alunos no meio social promovendo o empreendedorismo e a empregabilidade”, foi registrada como uma das diretrizes para ensino, pesquisa e extensão do IF-SC (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 33).

Explicitou-se, ainda, o tema empreendedorismo na meta do IF-SC de elaborar 01 proposta de parceria para implantação de incubadoras até 2010 (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 14). O tema empreendedorismo estava latente nessa meta, porque as incubadoras constituem-se em ambientes de fortes estímulos para o nascimento de empreendimentos empresariais.

Essa presença, tanto explícita como latente, do tema empreendedorismo em diversos tópicos do PDI, mostraram a grande ênfase dada a essa característica da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal nas orientações para as atividades de ensino, pesquisa e extensão do IF-SC.

B.2) Empregabilidade

Percebe-se a empregabilidade como mais uma forte característica da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal quando se retoma, do referencial teórico desta dissertação, a visão de que a ideologia neoliberal

apresenta a realidade [brasileira] de forma duplamente invertida: o desenvolvimento do país está barrado porque temos baixos níveis de escolaridade e os trabalhadores não têm emprego porque não investiram em sua empregabilidade, isto é, não adquiriram a educação básica e a formação técnico-profissional necessárias para que se constituam reconhecidos e desejáveis pelo mercado como “cidadãos produtivos” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2006, apud FRIGOTTO, 2007, p. 1138. Grifo dos autores).

Dessa forma, foi importante, para os fins desta pesquisa, a análise da presença explícita ou latente do tema “empregabilidade” no PDI em estudo.

Quanto ao registro do termo “empregabilidade”, encontrou-se, no PDI, uma ocorrência numa das diretrizes para ensino, pesquisa e extensão do IF-SC: “disponibilizar formas de inserção dos alunos no meio social promovendo o empreendedorismo e a **empregabilidade**”, (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 33, grifo nosso).

No tocante à explicitação de temas vinculados à empregabilidade, com base no contexto neoliberal, em que a capacitação profissional está diretamente relacionada ao desenvolvimento da empregabilidade e tem como principal objetivo a preparação de mão-de-obra com a qualificação desejada pelas empresas, foi possível explicitar, no PDI, alguns temas nos quais a formação da empregabilidade esteve latente.

Nesse sentido, percebeu-se implícito o propósito de formação para a empregabilidade: no segundo objetivo do IF-SC: “ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 11); na meta de ofertar mais de 81 cursos de formação inicial e continuada até 2010 (p. 15) e no desafio institucional de criação de oportunidades educacionais que permitissem a capacitação profissional constante dos trabalhadores, com o oferecimento de cursos de formação em todos os níveis (p. 22). Esses cursos de formação inicial e continuada constituem-se em cursos de curta duração, portanto, sob medida para as necessidades do mercado; por isso, a explicitação do tema empregabilidade nesses tópicos do PDI.

Explicitou-se, também, a empregabilidade no seguinte trecho do PDI:

nas diretrizes do IF-SC, a concepção de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) orienta os processos de formação com base nas premissas da integração e da articulação entre ciência, tecnologia, cultura e conhecimentos específicos e do desenvolvimento da capacidade de investigação científica como dimensões essenciais à manutenção da autonomia e dos saberes necessários ao permanente exercício da laboralidade que se traduzem nas ações de ensino, pesquisa e extensão. Ensino (Unidade curricular) + Pesquisa (Elaboração dos novos conhecimentos) + Extensão (contato com os problemas da comunidade) = aprender a aprender, condição para o exercício profissional criativo e de busca permanente de atualização (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 27).

Sintetizando esse princípio do PDI, no contexto desta análise, pode-se inferir que o processo explicitado visou primordialmente ensinar o educando a “aprender a aprender” como condição essencial para tornar-se um “profissional criativo” (empregabilidade) e para atualizar-se permanentemente (manter-se “empregável”).

Outros pontos do PDI que contiveram, em latência, o tema “empregabilidade”, dizem respeito: à aproximação do IF-SC aos arranjos produtivos, ao estágio curricular e ao perfil de egresso, conforme segue.

No que tange à aproximação do IF-SC aos “arranjos produtivos”, considerou-se que as diretrizes e proposições do PDI, que orientaram e incentivaram esse estreitamento de laços entre

o IF-SC e as empresas, reforçaram o valor dado à formação da empregabilidade nos educandos da instituição.

Nesse contexto, conforme descrito a seguir, explicitaram-se alguns trechos do PDI nos quais essa aproximação foi incentivada.

Em um desses trechos, constou-se que, no decorrer de sua trajetória, a instituição veio ampliando as possibilidades de investigação e que

a construção do Projeto Político Institucional reforça essa prática, possibilitando que a comunidade escolar expresse sua opinião sobre os processos desenvolvidos, permitindo sua compreensão e proposição de melhorias. Assim, o momento por que passa a Instituição tende a ser marcante, possibilitando uma atuação mais próxima dos arranjos produtivos locais e regionais (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 41).

Dessa forma, segundo o PDI, uma das vantagens da transformação da instituição em IF-SC foi a ampliação das possibilidades de uma aproximação mais efetiva com os arranjos produtivos das regiões que contam com a presença de um de seus *campi*. Explicitou-se, nesse ponto, que a formação da empregabilidade recebeu forte ênfase por ocasião da transformação em Instituto Federal.

Com relação ao papel do IF-SC no desenvolvimento do Estado de Santa Catarina, o PDI enfatizou que “o IF-SC tem procurado atender às demandas sócio-educacionais disseminando educação profissional e tecnológica pública e gratuita, contribuindo para o desenvolvimento das regiões de Santa Catarina, pela via do fortalecimento dos arranjos produtivos locais e do incremento da capacitação de pessoas” (p. 19).

Nesse trecho, pode-se inferir que, sob a idéia de tornar-se um forte colaborador para o desenvolvimento das regiões nas quais está inserido, uma das funções principais do IF-SC é a preparação de mão-de-obra qualificada (formação da empregabilidade) que possibilite o fortalecimento dos setores produtivos.

Nessa perspectiva, o PDI destacou

a importância do planejamento da oferta de Educação Profissional e Tecnológica, observadas as demandas laborais e a sintonia da oferta com os indicadores sócioeconômico-culturais, locais, regionais e nacionais. Com a transformação em Instituto Federal, o papel da instituição amplia-se, exigindo uma atuação eficaz em resposta às demandas da sociedade (p. 19).

Nessa proposição do PDI, segundo a qual dever-se-ia observar as demandas laborais, explicitou-se que a oferta da educação profissional e tecnológica da instituição deveria ser voltada para as necessidades do mercado, ou seja, para a formação da empregabilidade nos educandos.

O “papel estratégico do IF-SC” para o desenvolvimento do Estado de Santa Catarina foi reforçado no trecho em que o PDI destacou a importância da “interação do IF-SC com o sistema produtivo do Estado de Santa Catarina, como forma de promover a inserção de seus egressos no mundo de trabalho e o estabelecimento de parcerias para pesquisa e desenvolvimento [...]” (p. 40).

Nesse trecho, a importância dada ao estreito relacionamento que o IF-SC deveria manter com o sistema produtivo catarinense, com vistas à “inserção dos seus egressos no mundo do trabalho” (p. 40), percebeu-se latente um aspecto importante da formação da empregabilidade, que consistia no acompanhamento constante das necessidades do mercado de trabalho, para que o IF-SC pudesse ofertar cursos profissionalizantes que preenchessem essas necessidades.

Segundo o PDI: “para que o IF-SC se consolide, cada *campus* precisa rever a sua identidade, perguntando-se, constantemente, se o que está fazendo satisfaz às necessidades da comunidade na qual está inserido” (p. 26) e que, “para tanto, é necessário fomentar a interação entre a comunidade e a Instituição, como também com os arranjos produtivos” (p. 26).

Nesse ponto, no valor considerado à interação com os arranjos produtivos, como um dos meios para que o IF-SC pudesse acompanhar se suas ações estavam satisfazendo às necessidades das comunidades onde atuava, pode-se explicitar que um dos principais objetivos propostos para

a educação profissional ofertada pela instituição era o atendimento do mercado, através da formação da empregabilidade nos seus discentes.

Em alguns trechos do PDI que tratavam da estreita relação que devia haver entre ensino, pesquisa e extensão no IF-SC, explicitou-se outros temas vinculados à ênfase dada à articulação entre a Instituição e os “setores produtivos”.

Nesse contexto, constou no PDI:

como instituição de educação superior, básica e profissional, pluri curricular e *multicampi*, o IF-SC tem por finalidade formar e qualificar profissionais no âmbito da educação tecnológica. E, além do ensino, realiza pesquisa e extensão voltadas ao desenvolvimento tecnológico de novos processos, produtos e serviços, em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade, com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos, na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 17).

Pode-se inferir, desse ponto, que uma das principais finalidades do IF-SC, segundo o PDI, consistia na formação e qualificação de trabalhadores no contexto da educação tecnológica e que a proposição de realização da pesquisa e extensão, no IF-SC, com vistas ao desenvolvimento de novos processos, produtos e serviços, apresentou um forte viés para o atendimento das necessidades do mercado.

Esse aspecto é reforçado na seguinte proposição do PDI: “os projetos da Instituição devem ser permeados pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (p. 27), com vistas a “possibilitar o vínculo entre a oferta formativa e a consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais” (p. 27).

Contudo, “as possibilidades de alavancagem da pesquisa e da extensão passam pela capacidade de articulação do Instituto com outras instituições de ensino, outras organizações, com as empresas, para que, em parceria, somem-se esforços e sejam exploradas nossas potencialidades” (p. 29).

Nas diretrizes do PDI estudado, que propõem uma atuação do IF-SC estreitamente sintonizada com as demandas dos arranjos produtivos, parece latente a presença de uma das

principais características da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal: formar o trabalhador para que adquira empregabilidade.

Sobre o “estágio curricular”, o PDI estabeleceu que a prática profissional deveria ser um dos elementos essenciais no currículo dos cursos da instituição, e que, para tanto, as atividades relacionadas com a prática profissional deveriam estar incluídas nas Unidades Curriculares, seja na forma de atividades práticas de laboratório, seja na forma de Projetos Integradores (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b).

Nessas orientações, nas quais a prática profissional foi considerada um dos elementos curriculares essenciais, percebeu-se o grande valor dado à empregabilidade na constituição dos currículos dos cursos da instituição.

Sobre o perfil de egresso, o PDI determinou que esse conjunto de competências deveria expressar a formação profissional a ser alcançada pelos educandos ao final do curso e que, na sua constituição, deveriam ser observadas, dentre outros aspectos, as condições e características locais e regionais do contexto sócio-econômico e profissional, a regulamentação da profissão e as tendências previstas para a profissão. Dessa forma, o PDI considerou de suma importância a identificação, com precisão, do perfil profissional dos alunos ao concluírem o curso, pois era esse conjunto de competências a serem construídas nos educandos que deveria definir a identidade dos cursos da instituição (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b).

Nessas determinações do PDI, verificou-se a preponderância dada à formação de um profissional limitado às exigências do mercado de trabalho, como resultado final dos cursos do IF-SC, em detrimento de proposições inerentes a uma formação cidadã mais ampla. Explicitou-se, assim, mais uma vez, a forte ênfase dada à formação da empregabilidade nos concluintes dos cursos oferecidos pela Instituição.

Na seqüência das orientações sobre o perfil de egresso, constaram citações de dois documentos criados no contexto da reforma neoliberal da Educação Profissional dos anos 90: “ressalta-se a importância do perfil profissional contemplar os princípios de ética da identidade,

política da igualdade e estética da sensibilidade, conforme princípios estabelecidos no Parecer CNE/CEB n° 16/99³² e na Resolução CNE/CEB n° 04/99³³” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 83).

Na busca por explicitar termos ou temas vinculados à formação da empregabilidade, coube uma análise dos princípios da estética da sensibilidade, política da igualdade e da ética da identidade contidos nos referidos documentos de 1999 e que, de acordo com o PDI, deveriam ser contemplados no perfil de egresso dos cursos ofertados pelo IF-SC.

No Parecer CNE/CEB n° 16/99, constou que a estética da sensibilidade está diretamente relacionada com os conceitos de qualidade e respeito ao cliente, e que esta dimensão de respeito pelo cliente exige o gosto pelo trabalho bem-feito e acabado. Ter sensibilidade, segundo afirmado no referido documento, significa ter capacidade de perceber o mundo de mutações tecnológicas aceleradas da atualidade e adquirir laborabilidade nesse mundo através da apreensão dos sinais da reviravolta dos padrões de qualidade, chegando, inclusive, a intuir a sua direção. No parecer constou, ainda, que esse princípio valoriza a diversidade e, na Educação Profissional, essa diversidade deve abranger trabalhos, produtos e clientes. Para além do modelo de preparação profissional para postos específicos de trabalho, “a estética da sensibilidade será uma grande aliada dos educadores da área profissional que quiserem constituir em seus alunos a dose certa de empreendedorismo, espírito de risco e iniciativa para gerenciar seu próprio percurso no mercado de trabalho” (BRASIL/MEC/CNE/CEB, 1999a, p. 27).

Sobre o princípio da política da igualdade, o Parecer n° 16/99 convocou a Educação Profissional a contribuir na universalização do direito social, considerado, no Parecer, talvez o direito mais importante: “aquele cujo exercício permite às pessoas ganhar sua própria subsistência e com isso alcançar dignidade, auto-respeito e reconhecimento social como seres produtivos” (BRASIL/MEC/CNE/CNE, 1999, p. 29). Contudo, segundo constou no Parecer, “para não ser apenas formal, esse direito deve concretizar-se em situações e meios de

³² Documento apresentado no capítulo dois.

³³ Idem.

aprendizagens eficientes, que assegurem a todos a constituição de competências laborais relevantes, num mundo do trabalho cada vez mais competitivo e em permanente mutação” (p. 29). Assim, esse princípio impunha à Educação Profissional “a constituição de valores de mérito, competência e qualidade de resultados para balizar a competição no mercado de trabalho” (p. 31).

Quanto ao princípio da ética da identidade, o Parecer definiu que “o seu principal objetivo é a constituição de competências que possibilitem aos trabalhadores ter maior autonomia para gerenciar sua vida profissional” (BRASIL/MEC/CNE/CEB, 1999a, p. 32). Diante desse princípio, o Parecer determinou que a Educação Profissional deveria trabalhar permanentemente as condutas dos alunos para que aprendessem a defender o valor da competência, do mérito, da capacidade de fazer bem-feito e a reconhecerem a importância da recompensa pelo trabalho bem realizado, incluindo o respeito, o reconhecimento e a remuneração condigna.

Dessa forma, pode-se inferir que, ao determinar que os referidos princípios fossem contemplados no perfil de conclusão de curso, o PDI propôs a constituição, nos educandos: da porção adequada de empreendedorismo, espírito de risco e iniciativa, para que eles pudessem gerenciar, com autonomia, a sua vida profissional, e de importantes competências profissionais que lhes permitissem lutar por sua própria subsistência num mercado de trabalho cada vez mais competitivo e, com isso, alcançar dignidade, auto-respeito e reconhecimento social como seres com “empregabilidade”.

Assim, tendo-se por base que estava em análise a concepção de cidadania presente nas proposições do PDI para o perfil de egresso, a determinação para que fossem contemplados os princípios, propostos no Parecer CNE/CEB 16/99 e instituídos através da resolução CNE/CEB 04/99, mostrou que as proposições neoliberais dos anos 90, para a Educação Profissional, encontravam-se em pleno vigor no documento em estudo.

B.3) Flexibilização Curricular

Para os fins de constituição da presente categoria de análise, compreende-se por “flexibilização curricular” o conjunto de possibilidades, abertas pela Resolução CNE/CEB n° 04/99, de itinerários formativos para os cursos técnicos, dentre as quais se destacam: a organização dos cursos técnicos por áreas profissionais (anexadas na referida resolução) que incluem as respectivas caracterizações, competências profissionais gerais e carga horária mínima de cada habilitação (Art. 5°); a possibilidade de estruturação dos cursos técnicos em etapas ou módulos: i) com terminalidade correspondente a qualificações profissionais de nível técnico identificadas no mercado de trabalho; ii) sem terminalidade, objetivando estudos subseqüentes (parágrafo 2° do Art. 8°); a possibilidade de a escola aproveitar (reconhecer e validar) conhecimentos e experiências anteriores dos educandos, desde que diretamente relacionados com o perfil profissional de conclusão da respectiva qualificação ou habilitação profissional, adquiridos: i) no Ensino Médio; ii) em qualificações profissionais e etapas ou módulos de nível técnico concluídos em outros cursos; iii) em cursos de educação profissional de nível básico, mediante avaliação do aluno; iv) no trabalho ou por outros meios informais, mediante avaliação do aluno e v) reconhecidos em processos formais de certificação profissional (BRASIL/MEC/CNE/CEB, 1999b).

Considerou-se a “flexibilização curricular” como uma categoria inerente à concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal, porque essa característica curricular foi uma das principais propostas da reforma neoliberal da educação profissional dos anos 90, conforme ilustrou uma das propostas do Planejamento Político-estratégico do MEC para o ano 1995: “dar maior flexibilidade aos currículos das escolas técnicas de forma a facilitar a adaptação do ensino às mudanças no mercado de trabalho” (BRASIL/MEC, 1995, p. 22).

Segundo Lima Filho (2002, p. 149), os dois objetivos norteadores do referido documento do MEC eram bem perceptíveis: “o direcionamento da rede de educação profissional para realizar uma formação limitada às demandas imediatas do mercado de trabalho e a sua separação efetiva da estrutura educacional regular, constituindo-se como estrutura diferenciada e paralela”.

O Parecer CNE/CEB n° 16/99³⁴ estabeleceu que, “na perspectiva da implementação de uma nova estrutura para a Educação Profissional de Nível Técnico”, um dos princípios específicos que deveriam ser observados quando da organização curricular dos cursos de formação profissional era o da flexibilidade (BRASIL/MEC/CNE/CEB, 1999a, p. 33). Segundo constou no Parecer, flexibilidade é um princípio que está diretamente ligado ao grau de autonomia das instituições de Educação Profissional, sendo que essa autonomia reflete-se no Projeto Pedagógico Institucional (PPI) elaborado, executado e avaliado com a efetiva participação de todos os agentes educacionais³⁵ (p. 35).

Ainda, de acordo com o referido Parecer, a flexibilidade era chamada a cumprir um importante papel na organização curricular dos cursos de Educação Profissional, uma vez que:

a) abriria um horizonte de liberdade, para que a escola pudesse construir os currículos dos cursos a serem oferecidos, a partir de planos de cursos contextualizados com a realidade do mundo do trabalho. (p. 35)

b) permitiria agilidade da escola na proposição, atualização e incorporação de inovações, correção de rumos, adaptação às mudanças, buscando a contemporaneidade e a contextualização da Educação Profissional (p. 36).

c) atenderia, igualmente, à individualidade dos alunos, permitindo que esses construíssem itinerários próprios, segundo seus interesses e possibilidades, não só para fases circunscritas de sua profissionalização, mas, também, para que se inserissem em processos de educação continuada, de permeio ou em alternância com fases de exercício profissional (P. 36).

Na análise do PDI, explicitou-se o tema “flexibilização curricular” em cinco trechos do mesmo, conforme segue.

³⁴ Conforme analisado no item anterior, o Parecer n° 16/99 foi um dos principais documentos da reforma neoliberal da Educação Profissional dos anos 90.

³⁵ No caso do IF-SC, o PPI está inserido, no PDI em estudo, como um de seus capítulos.

No primeiro, o PDI destacou que

o currículo é o *locus* onde se materializa a indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão, em consonância com as peculiaridades dos eixos tecnológicos, do contexto sócioeconômico-cultural e a diversidade dos sujeitos, e, de acordo com a nossa concepção de currículo, não será possível organizar um percurso formativo em uma estrutura curricular rígida (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 85).

Nos três pontos seguintes, o PDI registrou que os projetos pedagógicos dos cursos passariam a assumir importância fundamental ao serem concebidos como instrumentos de ações coletivas, a partir das quais seriam construídos os elos entre o que se sabe e o que se pode fazer com o que se sabe (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 85); que, para tanto: o currículo deveria ser “um espaço de produção e exercício da liberdade” (p. 85) e que os conteúdos, previstos na matriz curricular, deveriam tornar-se “ferramentas para novas buscas, novas descobertas e questionamentos” (p. 85).

No quinto trecho, o referido documento apontou algumas possibilidades para a organização do trabalho educativo, na perspectiva da flexibilização curricular: os Projetos Integradores (PI), a abordagem Ciência, Tecnologia e Sociedade (Estudos CTS) e a organização de atividades pedagógicas a partir de Temas Geradores (p. 85).

Através dessas proposições vinculadas à flexibilização curricular, nas quais tal flexibilização é incentivada e formas de alcançá-la são apontadas, pode-se inferir que o PDI estabeleceu a oferta de uma formação profissional adaptável às necessidades imediatas do mercado de trabalho, ou seja, que possibilite proporcionar a cada educando apenas a qualificação profissional que lhe falta para que se constitua um ser com empregabilidade.

B.4) Educação por Competências

No tocante ao tema “currículo voltado para competências”, o PDI estabeleceu que os cursos oferecidos pela instituição, em todos os níveis, “devem prever em seus projetos

pedagógicas competências que permitam aos alunos a apropriação de conhecimentos relevantes ao ser humano, associados às leituras críticas de mundo, de modo a permitir sua inserção no mundo do trabalho e dar continuidade a sua vida acadêmica” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 83).

O PDI determinou, ainda, que as unidades curriculares dos cursos deveriam ser voltadas para a formação de competências, já que iriam certificar as competências construídas pelo aluno durante a formação profissional e que, nesse contexto, tornava-se importante

atentar que a formação profissional por competências requer uma pedagogia que focalize metodologias dinâmicas centradas no aluno, enquanto agente de seu processo formativo, o que implica, necessariamente, incluir variadas atividades e recursos didáticos, tais como o desenvolvimento de projetos e situações problemas do mundo do trabalho (p. 83).

As ações do Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP)³⁶, o qual constituiu-se numa das principais medidas da reforma neoliberal da Educação Profissional dos anos 90, tinham como principal objetivo, dentre outros, “o reconhecimento e certificação de competências adquiridas dentro ou fora do ambiente escolar” (BRASIL, MEC/PROEP, 2000).

Conforme analisado no capítulo anterior, no contexto neoliberal, a educação tem sido influenciada pela lógica de mercado através dos mecanismos das chamadas “pedagogia das competências” e da “qualidade total” e, juntas, essas propostas pedagógicas formam uma espécie de “pedagogia de resultados”, segundo a qual, o Estado se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos educacionais, forçando, com isso, que a educação se ajuste às exigências postas pela demanda das empresas. Segundo Saviani (2007), essa lógica de mercado na educação, “assim como nas empresas, visa obter a satisfação total dos clientes e interpreta que, nas escolas, aqueles que ensinam são prestadores de serviço, os que aprendem são clientes e a educação é um produto que pode ser produzido com qualidade variável” (p. 1252).

³⁶ Conforme analisado no capítulo dois.

Assim, pode-se inferir que as duas diretrizes do PDI, estabelecendo a constituição dos currículos por competências, atenderam a lógica de mercado, própria do contexto neoliberal, e que, portanto, explicitaram a concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal.

B.5) Gestão Pública Gerencial

Constituiu-se a “gestão pública gerencial” como uma categoria da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal, porque a proposta de implantação dessa forma de gestão foi uma das principais medidas da reforma neoliberal do Estado Brasileiro dos anos 90.

Com vistas a facilitar a análise desta categoria, é oportuno retomar, dos estudos realizados no segundo capítulo, algumas características desse modelo de gestão:

a) o posicionamento do cidadão como um consumidor dos serviços públicos, ou seja, aquele que paga pelos serviços obtidos junto ao Estado e um dos principais avaliadores da qualidade dos serviços públicos (tempo, gasto, acessibilidade, rapidez dos resultados e custo), o que favorece a comparação de resultados e o fortalecimento da concorrência entre as empresas públicas, semipúblicas e privadas (CARVALHO, 2009).

b) crítica à administração burocrática por parte dos idealizadores da administração pública gerencial, pois justificavam que o modelo burocrático de gestão, até então vigente, não atendia aos interesses do país, inclusive quanto à inserção definitiva do Brasil na nova ordem do capitalismo mundial (SETTI, 2006).

Na análise do PDI, o posicionamento do cidadão como um consumidor dos serviços públicos foi explicitado no seguinte ponto: “**é fundamental que a gestão da instituição deva ser essencialmente voltada para o atendimento de seu público-alvo**, proporcionando-lhe educação formal de qualidade, bem como à comunidade, disponibilizando oportunidades educacionais, culturais e de extensão” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 38. grifo nosso).

No tocante às críticas ao modelo burocrático de gestão pública, o PDI registrou:

[...] há que se considerar que o IF-SC, integrante da administração federal há cem anos, foi concebido dentro de um modelo burocrático de gestão e tem mantido algumas de suas práticas ao longo da sua história como instituição pública. No cotidiano institucional, percebe-se que parte das pessoas se apropria de características calcadas nesse modelo, diminuindo as possibilidades de reflexão e busca de formas diferenciadas e inovadoras de gestão (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 38).

De acordo com o PDI, essa situação, modelo burocrático, consiste em um fato negativo, uma vez que

as estruturas organizacionais convencionais apresentam algumas características indesejáveis que comprometem o desempenho das empresas: elas priorizam as funções (áreas verticais) em detrimento dos processos essenciais e exageram na divisão de tarefas, pois adotam o critério da otimização do funcionamento das áreas funcionais, o que leva à hiper especialização. Nessa situação, as organizações têm estruturas hierárquicas rígidas e pesadas, repletas de “caixinhas” que executam pedaços fragmentados de processos de trabalho (p. 42).

Para a continuidade desta análise, é importante retomar, algumas estratégias de gestão, da administração pública gerencial, enumeradas por Osborne e Goebler (1998) e apresentadas no segundo capítulo desta dissertação.

Dessa forma, a estratégia de “gestão pública gerencial”, que consiste no privilegiamento dos mecanismos do mercado (competição, livre escolha, opção do consumidor, tomadas de decisão baseadas nos melhores resultados) (OSBORNE E GOEBLER, 1998), foi explicitada em três pontos do PDI:

No primeiro, o PDI tratou da importância dada à adaptação do IF-SC ao contexto competitivo no qual a instituição está inserida: “a competitividade, ou seja, a percepção que o cenário externo à Instituição é competitivo e diferenciado, exigindo do gestor uma postura pró-ativa frente às mudanças, como também a consideração deste aspecto no processo de tomada de decisão” (p. 37).

No segundo, o PDI registrou que a nova concepção de gestão deve ter em conta, por exemplo, entre outras, diferentes entradas em uma realidade complexa: “o gerenciamento da

concepção complexa de Instituição Educacional [...] requer, além do estabelecimento de uma nova política de atuação, também uma concepção de gestão que permita administrar essa complexidade, envolvendo os diferentes atores organizacionais e recursos necessários” (p. 38).

No terceiro trecho, o PDI indicou como importante “estabelecer o perfil desejável aos gestores, de modo a garantir competência técnica e política” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 43).

Dois estratégias de “gestão pública gerencial”: i) estabelecimento de liberdade aos diferentes escalões para escolher os métodos mais apropriados ao cumprimento de metas pré-fixadas, dotando-os de autonomia e favorecendo a máxima flexibilidade para aumentar a rapidez das respostas às circunstâncias cambiantes e imprevistas e ii) eliminação de entraves burocráticos, orientando-se por projetos, missões ou tarefas, focalizando os resultados/fins desejados, ao invés de se concentrar no processo/meios e na obediência a regras e regulamentos (OSBORNE E GOEBLER,1998), foram explicitadas em quatro pontos do PDI, conforme segue.

No primeiro, o PDI destacou que,

[...] apesar dos resquícios oriundos do modelo burocrático, a Instituição vem adotando formas mais flexíveis de organização do trabalho, com a estruturação de fóruns para discussão e decisões colegiadas, formação de grupos de trabalho multidisciplinares para solução de situações específicas, elaboração de projetos para captação de recursos e outros” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 39).

No segundo, constou a importância de implantação, no IF-SC, de um modelo de gestão que busque:

- a) a superação das atuais práticas burocráticas de gestão, de modo que estruturas verticalizadas e centralizadas cedam espaço a estruturas mais horizontais e descentralizadas, favorecedoras de maior autonomia, participação e envolvimento dos servidores;
- b) a adoção de tecnologias e práticas que promovam a criatividade, a eficácia e o desempenho das pessoas;
- c) a revisão dos papéis dos gestores da Instituição, bem como dos servidores, frente a um novo modelo de gestão, de modo a contemplar o desenvolvimento das competências necessárias (p. 42).

No terceiro, o PDI registrou:

[...] nos processos de gestão, é fundamental ressaltar que as pessoas são os agentes das mudanças. Os gestores e cada membro da comunidade acadêmica, em particular, têm contribuição indispensável na construção da gestão democrática. Por isso, é imprescindível que haja uma política de valorização dos servidores e a promoção da igualdade de oportunidades, para que todos se sintam parte da instituição, identificando-se em seu trabalho e assumindo-se co-responsáveis no desenvolvimento dos processos. Nessa perspectiva, a formação continuada tem fundamental importância, pois além de possibilitar a qualificação, a competência e a progressão funcional na carreira, propicia o desenvolvimento profissional dos servidores articulado ao projeto e às finalidades da instituição (p. 37).

O quarto trecho, informou que

o modelo de gestão refere-se ao arranjo relativo do “como fazer”. Atualmente entende-se que o modelo de gestão deve cuidar dos processos de aprendizado organizacional, necessários à evolução da organização, tanto em sua dimensão operacional (uso dos recursos) como em sua dimensão estratégica (realocação dos recursos), dada a evolução do ambiente e da própria organização. É o modelo planejado sobre como a organização deveria ser estruturada e gerida, para que atenda determinados objetivos definidos em certo momento. Trata-se de fazer bem o “necessário”, de ser, em um sentido mais geral, “eficiente” no cumprimento de sua tarefa e também propiciar à organização que evolua na direção correta (p. 37).

A estratégia da “gestão pública gerencial”, voltada aos processos avaliativos: controle e fiscalização do desempenho dos serviços prestados, adotando mecanismos de avaliação da satisfação do cliente (OSBORNE E GOEBLER, 1998), foi explicitada em três pontos do PDI.

O primeiro estabeleceu que as avaliações educacionais e dos processos deveriam ser realizadas sistematicamente; estarem relacionadas ao cumprimento das finalidades da instituição; abrangerem a análise quantitativa e qualitativa dos processos pedagógicos, dos cursos oferecidos, das condições disponíveis e estarem relacionadas com as demandas educacionais (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 84).

O segundo ressaltou que a avaliação deveria ser sistemática e

[...] associada a cada processo e a cada ação da instituição, de tal maneira que aconteça sempre a indagação se as práticas correspondem à concepção de educação, de currículo, de ensino, de pesquisa, de extensão e de gestão previstas no PPI. A avaliação nas salas de aula e, inclusive, nas práticas mais rotineiras será um processo contínuo, reflexivo, individualizado e coletivo, múltiplo e participativo, voltado a realimentar os processos e redimensioná-los, para promover as mudanças necessárias ao alcance das metas, propósitos e finalidades previamente traçados (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 84).

O terceiro estabeleceu como deveria ser o processo de avaliação na instituição:

- a) avaliar constantemente as atividades desenvolvidas junto à comunidade, realizando prestação de contas, replanejamento e realimentação, ações necessárias para redimensionar os trabalhos;
- b) avaliar constantemente os processos educacionais, exigindo, dos órgãos superiores responsáveis pela educação, as condições necessárias para atender às expectativas da comunidade;
- c) promover, periodicamente, avaliação, contemplando diferentes formas e instrumentos avaliativos.

Nesse último ponto, a repetição da expressão “avaliar constantemente” mostrou a forte ênfase que a avaliação institucional recebeu no PDI em estudo.

B.6) Políticas Sociais Focalizadas

Considerando-se que uma das principais características do modelo de Estado Neoliberal, implantado no Brasil nos anos 90 e mantido nos anos 2000, foram as políticas sociais compensatórias, focalizadas e seletivas, voltadas apenas para as camadas mais pobres da população, mas que não mexeram na estrutura das desigualdades sociais (BORSCHETTI, 2007), e que uma das principais críticas ao Governo Brasileiro do período 2003-2010 foi a ampliação e o aprofundamento da adoção da política social focalizada e o fato de ter assumido amplamente a lógica de que o Estado deveria dirigir suas ações sociais somente para os mais pobres e miseráveis e deixar que os demais buscassem no mercado o suprimento de suas necessidades no âmbito dos serviços sociais, tais como a saúde, a educação e a previdência (DRUCK E

FILGUEIRAS, 2007), pode-se inferir que as políticas sociais focalizadas constituem-se em uma forte característica da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal.

Nesse sentido, tendo-se em conta que os cursos oferecidos pelo IF-SC tendem a preparar os educandos para gerarem renda por conta própria (através do desenvolvimento do empreendedorismo) ou para disputar uma vaga no mercado de trabalho cada vez mais exigente e competitivo (através da formação para a empregabilidade), os pontos do PDI, em estudo, vinculados a ações sociais direcionadas às camadas sociais mais vulneráveis, para que tenham seu acesso ou permanência facilitados nos cursos da Instituição, constituíram, para os fins da presente análise, uma categoria da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal denominada: “Políticas Sociais Focalizadas”.

Considerou-se, para os fins desta análise, “Políticas Sociais Focalizadas” as políticas que, no PDI do IF-SC, foram chamadas de “políticas inclusivas”, as quais, visaram “propiciar condições de acesso, permanência com êxito no percurso formativo e inserção sócio-profissional de grupos em desvantagem social” (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 50).

O PDI estabeleceu que essas políticas abrangem: “um conjunto de ações que promovem a preparação para o acesso, o ingresso, a permanência e êxito no percurso formativo na instituição e o acompanhamento da inserção sócio-profissional dos estudantes egressos” (p. 50).

Com relação à preparação para o acesso e ingresso, o PDI registrou que “a democratização do ensino, no IF-SC, contempla a ampliação das formas de acesso, possibilitando, aos grupos em desvantagem social, escolarização com formação profissional” (p. 96).

Dessa forma, com vistas à ampliação das formas de acesso, o PDI estabeleceu as seguintes ações:

a) criação de mecanismos de estímulo ao ingresso de grupos em desvantagem social no IF-SC;

- b) priorização da verticalização do ensino para grupos em desvantagem social;
- c) criação de mecanismos de preparação para o acesso, com atividades de acolhimento e apresentação da Instituição e dos cursos oferecidos;
- d) implementação da reserva de vagas (10% para candidatos negros e 50% para candidatos de escola pública) para os Cursos Superiores de Tecnologia - presencial e a distância - para o processo de ingresso 2009/2;
- e) ampliação de reserva de vagas e formas de ingresso diferenciadas para os cursos técnicos;
- f) realização de experiência piloto utilizando o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) no processo de ingresso para cursos técnicos subseqüentes e cursos de graduação, exclusivamente ou articulado com outros mecanismos de avaliação;
- g) criação de mecanismos diferenciados para o ingresso, tendo em vista a inclusão de grupos em desvantagem social;
- h) Implementação de estratégias diferenciadas de divulgação dos processos de ingresso, considerando as diferentes linguagens e formas de comunicação dos diferentes grupos em desvantagem social (pp. 96 e 97).

Essas proposições seletivas e focalizadas nas camadas sociais mais vulneráveis, com vistas a facilitar o acesso desses indivíduos aos cursos do IF-SC, por seu caráter compensatório, podem chegar a amenizar a situação de uma pequena parte dessa população, mas alteram muito pouco o quadro das desigualdades sociais.

No tocante às ações que visam promover a permanência e êxito no percurso formativo na instituição, o PDI registrou que se fazia necessário:

- a) criar mecanismos de preparação para o acesso, com atividades de acolhimento e apresentação da Instituição e dos cursos oferecidos;

b) promover e efetivar a permanência e o êxito do estudante em seu percurso formativo, propiciando apoio ao educando, estruturado em projetos e programas voltados ao atendimento pedagógico;

c) estabelecer, até o segundo semestre de 2009, política de assistência estudantil, com previsão de recursos inclusive advindos dos processos de ingresso;

d) propiciar a formação político-social dos estudantes, mediante o uso de metodologias de interação que privilegiem o (re)conhecimento das suas características socioculturais e econômicas, estimulando uma inserção protagonista e solidária no IF-SC;

e) planejar as atividades acadêmicas e institucionais com base no diagnóstico socioeconômico das turmas ingressantes;

f) reestruturar e ampliar o programa de monitoria para todos os cursos, garantindo que as unidades curriculares com maior índice de reprovação ofereçam atendimento diferenciado;

g) ampliar o programa de bolsas de pesquisa, priorizando critérios sócio-econômicos;

h) criar programa de atendimento paralelo realizado pelos docentes, com gestão específica, garantindo que as unidades curriculares com maior índice de reprovação ofereçam atendimento diferenciado (p. 97).

Nessas proposições, focalizadas nos educandos oriundos das camadas sociais mais vulneráveis, voltadas a evitar a evasão desses dos cursos do IF-SC, percebeu-se latente a noção de que se deve fazer todo esforço necessário para que esses indivíduos possam buscar a formação de sua cidadania através do acesso ao consumo e, como consequência, buscar no mercado a satisfação das suas necessidades sociais.

Com relação ao acompanhamento da inserção sócio-profissional dos egressos, o PDI registrou as seguintes ações pretendidas:

a) implantação do Observatório da Educação Profissional;

b) implementação de um Portal do Egresso, alinhado com as ferramentas da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), garantindo acessibilidade;

c) implementação de um setor específico de acompanhamento sistemático do egresso na estrutura da Instituição;

d) fomento da participação dos egressos em Formação Inicial e Continuada, bem como em projetos de pesquisa e extensão da instituição, preferencialmente em áreas que remetam a aspectos sociais e inclusivos;

e) criação de ferramentas que estimulem o aluno a seguir o percurso formativo no eixo tecnológico de sua escolha (p. 99).

Essas diretrizes, voltadas a promover a inserção dos educandos oriundos das camadas sociais mais vulneráveis no mercado de trabalho, reforçaram a noção de que a verdadeira cidadania é formada através da conquista do acesso ao consumo e das possibilidades de adquirir, no mercado, a satisfação das suas necessidades sociais, ou seja, dignidade.

Dentre as ações inclusivas, constaram, também, no PDI, ações voltadas às pessoas com necessidades educacionais especiais (PNEE).

Nesse contexto, o PDI registrou as seguintes ações:

a) criação, até o processo de ingresso 2010/2, de mecanismos diferenciados de ingresso para PNEE (p. 97);

b) meta de criação de Núcleos de acessibilidade em cada *Campus*, aquisição de equipamentos específicos para acessibilidade, aquisição de material didático (*software*), elaboração e reprodução de material pedagógico de orientação para acessibilidade e a formação para acessibilidade (cursos e seminários) até 2009 (p. 181);

c) determinação para que todas as novas obras de infraestrutura atendam as questões de acessibilidade às PNEE e para que em todas as reformas sejam previstas e executadas as adaptações necessárias (181);

d) orientação dos profissionais da Instituição no trabalho com PNEE, através de oficinas com abordagem pedagógica e metodológica e sobre a implementação dos Decretos que tratam do atendimento às PNEE (56).

Considerando-se (como foi dito anteriormente) que os cursos oferecidos pelo IF-SC tendem a preparar os educandos para gerarem renda por conta própria (através do desenvolvimento do empreendedorismo) ou para disputar uma vaga no mercado de trabalho cada vez mais exigente e competitivo (através da formação para a empregabilidade), nesses trechos do PDI, que propuseram ações focalizadas nas PNEEs, percebeu-se latente a noção de que só adquirem dignidade, auto-respeito e reconhecimento social aqueles que puderem ganhar a própria subsistência como seres produtivos (BRASIL/MEC/CNE/CNE, 1999, p. 29).

Além dessas ações, o PDI registrou que a implantação de um *Campus* voltado exclusivamente para a educação de PNEE - o *Campus* Bilingue de Palhoça, demonstra uma ação importante para a inclusão de alguns desses cidadãos na sociedade produtiva.

Efetuada-se uma síntese dos resultados da análise das categorias inerentes à concepção de cidadania na perspectiva do modelo de Estado Neoliberal, verificou-se que o PDI, em estudo, contemplou, ao todo, 68 “Unidades de Registro” (UR) nas referidas categorias: 04 na categoria “Empreendedorismo”; 17 na “Empregabilidade”; 05 na “Flexibilização Curricular”; 02 na “Educação por Competências”; 13 na “Gestão Pública Gerencial” e 27 na categoria “Políticas Sociais Focalizadas”.

3.2.2.3 Análise final dos resultados do estudo das “Categorias de Análise”

Com vistas a facilitar a visualização e verificação qual a concepção de cidadania foi preponderante no PDI analisado nesta pesquisa, a tabela abaixo apresenta um resumo do número de “Unidades de Registro” (UR) explicitadas em cada categoria analisada:

Tabela 1 - “Unidades de Registro” explicitadas nas categorias analisadas na presente pesquisa

<i>Categorias da concepção de cidadania do modelo de Estado de Bem-Estar Social</i>	<i>Número de “Unidades de Registro” explicitadas</i>
A.1) Direitos Sociais	07
A.2) Formação Integral do cidadão	15
A.3) Promoção do Bem Estar	01
Total das categorias da concepção de cidadania do modelo de Estado de Bem-Estar Social	23
<i>Categorias da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal</i>	<i>Número de “Unidades de Registro” explicitadas</i>
B.1) Empreendedorismo	04
B.2) Empregabilidade	17
B.3) Flexibilização Curricular	05
B.4) Educação por Competências	02
B.5) Gestão Gerencial	13
B.6) Políticas Focalizadas	27
Total das categorias da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal	68

Fonte: autor (2011)

Conforme demonstrado no quadro acima, foram explicitadas, no PDI (2009-2013) do IF-SC, noções das duas concepções de cidadania: a do modelo de Estado de Bem-Estar Social e a do modelo de Estado Neoliberal. Contudo, a comparação entre o número total de “Unidades de

Registro” (URs) explicitadas nas categorias de cada concepção de cidadania (total de 23 URs nas categorias da concepção de cidadania do modelo de Estado de Bem-Estar Social e 68 URs nas categorias da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal), os dados da tabela permitem identificar a concepção de cidadania que predominou no PDI (2009-2013) do IF-SC: a concepção de cidadania inerente ao modelo de Estado Neoliberal.

Além da identificação da concepção de cidadania que prevalece no referido documento, acrescentando-se outra leitura dos resultados da análise das categorias de cada uma das duas concepções de cidadania, a presente pesquisa permitiu perceber a existência, no PDI (2009-2013) do IF-SC, de uma significativa contradição, conforme segue.

Na nova leitura dos resultados da análise das categorias inerentes à concepção de cidadania do modelo de Estado de Bem-Estar Social, verificou-se que:

a) na categoria “Direitos Sociais”, das 07 URs explicitadas, 06 fizeram um diagnóstico crítico-social e 01 informou como o IF-SC pode contribuir para que haja transformações sociais por meio de atuações críticas com vistas a colaborar na reconstrução das representações que os sujeitos têm da realidade, de modo a promover a mudança de postura e de prática diante da situação social diagnosticada (página 142 desta dissertação).

b) na categoria “Formação Integral do Ser Humano”, das 15 URs explicitadas, 13 informaram os princípios e desafios do IF-SC vinculados a essa formação e apenas 02 URs apresentaram proposições curriculares voltadas à referida formação: desenvolver, nos educandos, as condições necessárias para que possam: i) situar-se como sujeitos críticos e (ii) realizarem uma análise interpretativa e crítica das práticas sociais (página 145 desta dissertação).

c) na categoria “Promoção do Bem Estar”, a única UR explicitada apresenta também uma única proposição vinculada à concretização do bem-estar social (página 146 desta dissertação).

Dessa forma, do total de 23 URs explicitadas na análise das categorias inerentes à concepção de cidadania do modelo de Estado de Bem-Estar Social, 07 apresentaram um diagnóstico crítico-social; 13 URs informaram sobre os princípios e desafios do IF-SC diante

desse contexto social diagnosticado e **apenas 03 URs, realmente, estabeleceram proposições** vinculadas à referida concepção de cidadania.

Verificou-se uma situação bem diferente na nova leitura dos resultados da análise das categorias inerentes à concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal: com exceção de 02 URs, vinculadas à categoria “Gestão Pública Gerencial”, as quais não apresentam proposições e sim uma crítica à gestão burocrática (páginas 161 desta dissertação), **todas as demais 66 URs** inerentes à concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal **apresentam proposições** vinculadas a cada uma das categorias analisadas: “Empreendedorismo”, “Empregabilidade”, “Flexibilização Curricular”, “Educação por Competências”, “Gestão Pública Gerencial” e “Políticas Focalizadas”.

Dessa forma, a presente pesquisa, além de possibilitar a identificação da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal como a predominante no PDI (2009-2013) do IF-SC, também permitiu revelar uma significativa contradição no referido documento: enquanto, por um lado, apresenta um diagnóstico social de forma crítica e informa princípios e desafios vinculados à formação integral da cidadania nesse contexto, por outro, suas proposições (com pouquíssimas exceções) possuem um caráter neoliberal.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como questão de pesquisa: identificar qual concepção de cidadania prevaleceu nas informações registradas no PDI (2009-2013) do IF-SC, vinculadas à oferta de Educação Profissional Técnica de Nível Médio, nos anos 2009-2010.

Para elucidar o referido problema, foram utilizadas, como referência para a análise documental do PDI em questão, duas concepções de cidadania inerentes a dois modelos de Estado: de Bem-Estar Social e Neoliberal.

Segundo estudos realizados nesta dissertação, o modelo de Estado de Bem-Estar Social serviu de referência para a superação da “Grande Crise de 1929” nos países centrais do sistema capitalista e teve, como principais características, a forte intervenção do Estado nas relações de mercado e a ampliação dos direitos sociais.

Nesse modelo de Estado, a cidadania é concebida como acesso aos direitos sociais (além dos direitos civis e políticos), ou seja, nesse modelo de Estado, o *status* de cidadão traz consigo a noção de que seus direitos sociais devem ser garantidos pelo Estado.

O modelo de Estado Neoliberal surgiu como meio de superação da “Grande Crise dos anos 70” nos países capitalistas centrais e possui como, características principais, a menor intervenção possível do Estado nas relações de mercado (“Estado Mínimo”), a busca pelo atendimento das necessidades sociais via mercado e a focalização das políticas públicas nas camadas sociais mais vulneráveis.

Além de identificar a predominância da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal no PDI analisado (no seu todo), o presente trabalho investigativo também revelou que, no campo dos princípios, o referido PDI apresentou um diagnóstico crítico do processo de globalização da economia e registrou alguns ideais e desafios vinculados a uma formação cidadã integral, voltada a formar, nos educandos, uma visão crítica desse contexto diagnosticado e sua colocação a serviço da construção de uma sociedade mais ética, justa e igualitária (BRASIL/MEC/IF-SC, 2009b, p. 22); mas, contraditoriamente, no campo das ações efetivas, as

categorias vinculadas à concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal abrangeram quase a totalidade das proposições.

Tendo-se em conta que o modelo de Estado Neoliberal chegou no Brasil nos anos 80, foi implantado através da “Reforma do Estado” dos anos 90 e mantido (com ampliações pontuais na atuação do Estado) nos anos 2000, permeando, assim, as políticas públicas em todo esse período, seja no campo social, educacional ou da Educação Profissional, pode-se inferir que a concepção de cidadania, que prevaleceu no PDI do IF-SC (período 2009-2010), estava plenamente identificada com o modelo de Estado em vigor, no Brasil, na época da criação dessa instituição, em dezembro de 2008.

Em termos de formação da cidadania na Educação Profissional Técnica de Nível Médio, com a prevalência da concepção de cidadania do modelo de Estado Neoliberal no seu conteúdo, o referido PDI propôs, preponderantemente, a formação de uma cidadania que tem por base a ideologia neoliberal, a qual tornou hegemônica a proposição do “Estado Mínimo” quanto à garantia dos direitos sociais, pois o Estado, segundo essa ideologia, além de ser ineficiente para isso, as políticas públicas voltadas a esse fim prejudicam o “equilíbrio das contas públicas”. Não por acaso, no contexto dessa ideologia, chegou-se a considerar o direito humano mais importante: “aquele cujo exercício permite às pessoas ganhar sua própria subsistência e com isso alcançar dignidade, auto-respeito e reconhecimento social como seres produtivos” (BRASIL/MEC/CNE/CEB, 1999a, p. 29).

Essa foi a ideologia que se tornou hegemônica no modelo de Estado em vigor no Brasil nos anos 90 e 2000: que a verdadeira cidadania se alcança ao se tornar um ser produtivo no mercado de trabalho e, com isso, conseguir o acesso ao consumo e, através dele, chegar ao desfrute do bem estar.

Dessa forma, ao ter como predominante, no seu conteúdo, uma concepção de cidadania na perspectiva do modelo de Estado Neoliberal, o PDI do IF-SC (período 2009-2010) colaborou para o fortalecimento da noção de que os direitos sociais e o bem estar dos cidadãos devem ser conquistados, por eles próprios, preponderantemente, pela via do mercado, ou seja, através da

iniciativa privada e que o Estado deve preocupar-se, em termos de políticas sociais, somente com as camadas sociais mais vulneráveis.

Analisando-se o resultado da presente pesquisa, tendo-se por base a concepção de educação como um meio de se alcançar a consciência dos direitos inerentes à condição de cidadãos e que os indivíduos, ao aceitarem o acesso ao consumo, via mercado, como única forma de alcançar o seu bem estar, estão abdicando dos seus direitos que deveriam ser garantidos pelo Estado, pode-se inferir que uma instituição de ensino que tem no seu PDI a prevalência dessa noção de cidadania, não está formando um cidadão, mas sim um consumidor.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o Plano de Ações Articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n° 135, p. 779-796, 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742008000300012>>.

ALMEIDA, Alcides Vieira de. **Dos Aprendizes Artífices ao CEFET/SC: resenha histórica.** Florianópolis, 2002.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 09 – 23.

BALL, Stephen J. **Performatividade, privatização e o pós Estado do Bem Estar.** Rev. Educação & Sociedade, v. 25, n° 89, p. 1105 – 1126, 2004. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

BARBOSA E SILVA, Leonardo. **O Governo Lula e a agenda dos anos 90: ambigüidade na política administrativa.** Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da UNESP – Araraquara – SP, 2008. Disponível em: <http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bar/33004030017P7/2008/silva_lb_dr_arafcl.pdf>.

BARROS, Elizabeth; BRUNACCI, Maria I. Superação e permanência: políticas públicas da educação brasileira e o neoliberalismo. In: MARQUES, Rosa Maria e FERREIRA, Mariana R. J. (org). **O Brasil sob a nova ordem: a economia brasileira contemporânea: uma análise dos governos Collor a Lula.** São Paulo: Saraiva, 2010.

BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais.** 4ª Ed. São Paulo, Cortez. 2005. (Coleção Questões de Nossa Época; v.56).

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia.** 6ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 2005.

BOLLMANN, Maria da G. Revendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. Rev. Educação & Sociedade, v. 31, n° 112, p. 657 – 676, 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

BOSCHETTI, Ivanete. **O futuro das políticas sociais no governo Lula.** Rev. Katálysis Florianópolis, v. 10, n° 1, p. 13-14, 2007. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/1329>>.

BRASIL, Decreto n° 6.095, de 24 de abril de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos

Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica.

_____. Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.

_____. Decreto nº 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, e dá outras providências.

_____, Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o §2º do art. 36 e os artigos 39 a 42 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

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

_____, Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008b. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica.

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004a. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da educação Superior – SINAES e dá outras providências.

_____. Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004b. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

_____, Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

_____, Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

_____, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Câmara de Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília-DF: Presidência da República; Câmara de Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. **Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**, 2011. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/>>.

_____. **Instruções para elaboração de Plano de Desenvolvimento Institucional**. Atualizado em 2007.

_____. **Programa de expansão da educação profissional. PROEP**. Brasília. 1999. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/normal199.pdf>>.

_____. Portaria n° 646, de 14 de maio de 1997. Regulamenta a implantação do disposto nos Artigos 39 a 42 da Lei Federal n° 9.394/96 e no Decreto Federal n° 2.208/97 e dá outras providências.

_____. **Planejamento político-estratégico MEC 1995-1998**, 1995.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**, s/d.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Parecer n° 16**, de 05 de outubro de 1999a.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução n° 04**, de 05 de outubro de 1999b.

BRASIL, Ministério da Educação. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC). **Estatuto**, 2009a.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional**, 2009b (Anexo A).

_____. **Relatório de Gestão**, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). **Subsídios para o processo de discussão da proposta de anteprojeto de lei da educação profissional e tecnológica**. Disponível em: <<http://www.mec.gov/setec>>.

BRASIL, Ministério do Planejamento. Secretaria de Gestão. **Gestão pública de um Brasil para Todos – plano de gestão do governo Lula**. Brasília, DF: MP/SEGES, 2003.

CANIVES, P. **Educar o cidadão? Campinas** – SP: Papyrus, 1991.

CARDOSO, Fernando H. **Mãos à obra Brasil: proposta de governo**. Brasília: s. ed., 1994.

CARVALHO, Elma J. G. de. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. Rev. Educação & Sociedade, v. 30, n° 109, p. 1139 – 1166, 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, Inaiá M. M. de e SOUZA Celina. **Reforma do Estado, descentralização e desigualdades**. Rev. Lua Nova, n° 48, p. 187 – 244, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n48/a11n48.pdf>>.

CASTIONI, Remi; COSTA ANDRADE, Maria Célia. **Mudanças do marco institucional da Educação Profissional: uma leitura a partir dos dados do censo escolar**. Rev. Linhas Críticas, v. 16, n° 30, p. 1 – 15, 2010. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/1459/1091>>.

CIAVATTA, Maria. A formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade. In: FRIGOTTO, Gaudêncio e CIAVATTA, Maria e RAMOS Marise (org). **Ensino Médio integrado: concepções e contradições**. 2ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CHIARO, Luigi. **Estado e políticas públicas educacionais. Uma análise sobre o conceito de cidadania em textos escolares após a promulgação da constituição de 1988**. 2007. 208 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba – PR, 2007. Disponível em: <http://tede.utp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=166>.

CORAGGIO, José L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção. In: TOMASI, Livie de; WARDE, Mirian J. e HADDAD, Sérgio. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

CORTINA, Adela. **Cidadãos do mundo: para uma teoria da cidadania**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

COSTA, Lúcia C. da. **O governo FHC e a reforma do Estado Brasileiro**. Rev. Pesquisa & Debate, v. 1, n° 1 (17), p. 49 – 79, 2000. Disponível em: <[http://www.pucsp.br/pos/ecopol/downloads/edicoes/\(17\)lucia_cortes.pdf](http://www.pucsp.br/pos/ecopol/downloads/edicoes/(17)lucia_cortes.pdf)>.

CUNHA, Luiz A. O ensino superior no octênio FHC. Rev. Educação & Sociedade, v. 24, n° 82, p. 37 – 61, 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

DELGADO, Guilherme e THEODORO, Mário. **Política social: universalização ou focalização – subsídios para o debate**. IPEA, n° 8, p. 122-126, ago. 2003. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_07/ensaio3_Mario.pdf>

DOURADO, Luiz Fernandes. **Avaliação do Plano Nacional de educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturas de uma política**. Rev. Educação & Sociedade, v. 31, n° 112, p. 677 – 705, 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

_____. **Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90.** Rev. Educação & Sociedade, v. 23, n° 80, p. 234 – 252, 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

DRUCK, Graça e FILGUEIRAS Luiz. **Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula.** Rev. Katálysis Florianópolis, v. 10, n° 1, p. 24-34, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a04.pdf>>.

ESCORSIM, Silvana M. **A filantropia no Brasil: entre a caridade e a política de assistência social.** Revista Espaço Acadêmico. n° 86, julho de 2008. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/086/86escorsim.pdf>>.

FAGNANI, Eduardo. **Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92.** Revista Economia e Sociedade, Campinas, n° 8, p. 183-238, jun. 1997.

FERREIRA, Eliza B. **A Educação Profissional no planejamento plurianual do governo FHC.** Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte – MG, 2006. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/1843/HJPB-6NEEUH/1/2000000102.pdf>>.

FERREIRA, Naura, S. C. Aula de políticas públicas e gestão da educação. In: CHIARO, Luigi (org.). **Antologia de textos e anotações escolhidos: lições de mestrado em educação.** (PPGE) Universidade Tuiuti do Paraná. Curitiba, 2007. (Apostila digitada). p. 22 – 37, 2007.

FRANCO, Maria L. P. B. **Análise de conteúdo.** 3ª Ed. Brasília: Líber Livro Livraria, 2008.

FREITAS, Rosana de C. M. O governo Lula e a proteção social no Brasil: desafios e perspectivas. **Rev. Katálysis**, v. 10, n° 1, p. 65-74, Florianópolis, 2007. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802007000100008>>.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Prefácio in: BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais.** 4ª Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. A Relação da Educação Profissional e a Tecnológica com a universalização da Educação Básica. Rev. Educação & Sociedade, v. 28, n° 100, p. 1129 – 1152, 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

FRIGOTTO, Gaudêncio e CIAVATTA, Maria. **Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado.** Rev. Educação & Sociedade, v. 24, n° 82, p. 93 – 130, 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. (Org.). **A formação do cidadão produtivo: a cultura do mercado no ensino médio técnico**. Brasília, DF: INEP, 2006. *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio. A Relação da Educação Profissional e a Tecnológica com a universalização da Educação Básica. Rev. Educação & Sociedade, v. 28, n° 100, p. 1129 – 1152, 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

FRIGOTTO, Gaudêncio e CIAVATTA, Maria e RAMOS Marise (org). **Ensino Médio integrado: concepções e contradições**. 2ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. a política de Educação Profissional no Governo Lula: um percurso histórico controvertido. Rev. Educação & Sociedade, v. 26, n° 92, p. 1087 – 1113, 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

GAMBOA, S. S. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. Chapecó – SC: Argos, 2007.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1998.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 7ª Ed. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HERMIDA, Jorge F. **O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001**. Rev. Educar, n° 27, p. 239 – 258, 2006. Editora UTFPR. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/er/n27/a15n27.pdf> >.

HOBBSBAWM, E. **Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KRAWCZYK, Nora Rut. **O PDE: novo modo de regulação estatal?** Cadernos de Pesquisa, v. 38, n° 135, p. 797-815, 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742008000300013>>.

KUENZER, Acácia Z. **Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **A Educação Profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão**. Rev. Educação & Sociedade, v. 27, n° 96, p. 877 – 910, 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

_____. **Competência com práxis: os dilemas da relação entre teoria e prática na educação dos trabalhadores**. Boletim Técnico do SENAC, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, jan./abr. 2003. Disponível em: <<http://www.senac.br/BTS/291/boltec291b.htm>>.

_____. **O Ensino Médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito.** Rev. Educação & Sociedade, n° 70, 2000. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

LIMA FILHO, Domingos L. **A reforma da educação profissional no Brasil nos anos noventa.** Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis – SC, 2002.

MARQUES, Rosa M. O regime de acumulação sob a dominância financeira e a nova ordem no Brasil. In: MARQUES, Rosa Maria e FERREIRA, Mariana R. J. (org). **O Brasil sob a nova ordem: a economia brasileira contemporânea: uma análise dos governos Collor a Lula.** São Paulo: Saraiva, 2010.

MARQUES, Rosa M. e MENDES Áquilas. **Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula.** Rev. Katálysis Florianópolis, v. 10, n° 1. p. 15-23, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a03.pdf>>.

_____. O social no governo Lula: a construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal. **Rev. De Economia Política**, v. 26, n° 1, p. 58-74, 2006. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572006000100004>>.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Ângela Maria. **Autonomia da escola: a (ex)tensão do tema nas políticas públicas.** São Paulo: Cortez, 2002.

MARTINS, Carlos E. O Brasil e a dimensão econômico-social do governo Lula: resultados e perspectivas. **Rev. Katálysis Florianópolis**, v. 10, n° 1, p. 35-43, 2007. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802007000100005>>.

MARTINS M. F. **Ensino técnico e globalização: cidadania ou submissão?** Coleção Polêmicas do Nosso Tempo. Campinas – SP: Autores Associados, 2000. In: MORAES, Reginaldo C. **Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade.** Rev. Educação & Sociedade, v. 23, n° 80, p. 13 – 24, 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

MORAES, Reginaldo C. **Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade.** Rev. Educação & Sociedade, v. 23, n° 80, p. 13 – 24, 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

MOURA, Dante Henrique. A relação entre a Educação Profissional e a Educação Básica na Conae 2010: possibilidades e limites para a construção do novo Plano Nacional de Educação. Rev. Educação & Sociedade, v. 31, n° 112, p. 875 – 894, 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

NETTO, José P. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação: balanço do Governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 75 - 89.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **As políticas educacionais no Governo Lula: rupturas e permanências**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), v. 25, n° 2, p. 197 – 209, 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19491>>.

OLIVEIRA, Maria A. M. **Políticas públicas para o ensino profissional: o processo de desmantelamento dos Cefets**. Campinas, SP: Papirus, 2003.

ORIANE, Angélica P. **A concepção de cidadania nas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM): A questão do protagonismo juvenil**. Revista de Iniciação Científica da FFC (UNESP). v. 7, n° 3, p. 307 a 321 - 2007. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/ric/article/viewFile/169/155>>.

OSBORNE, D. e GOEBLER, T. **Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público**. 10. ed. Brasília, DF: MH Comunicações, 1998.

PASSARINHO, Paulo. et. al. **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PEREIRA, Luiz C. Bresser. **A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismo de controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. (Cadernos MARE da reforma do Estado; v.1). 58p.

PEREIRA, Luiz C. Bresser e SPINK, Peter K. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

PEREIRA, V. **A concepção de indivíduo nos Parâmetros Curriculares Nacionais do ensino médio**. Dissertação de mestrado. Programa da Faculdade de Ciências e Letras. UNESP. Araraquara, 2007.

PINTO, José M. de R. **O financiamento da educação no governo Lula**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), v. 25, n° 2, p. 323 – 340, 2009. Disponível em: <www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/download/19500/11324>.

_____. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). Rev. Educação & Sociedade, v. 23, n° 80, p. 108 – 135, 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

RAMOS, Marise N. A Educação Profissional pela pedagogia das competências e a superfície dos documentos oficiais. Rev. Educação & Sociedade, v. 23, n° 80, p. 401 – 404, 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

RODRIGUES, José. **Ainda a Educação Politécnica: o novo decreto da Educação Profissional e a permanência da dualidade estrutural**. Rev. Trabalho e Saúde, v. 3 n° 2, p. 259- 282, 2005. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/revista/index.php?Area=NumeroAnterior&Num=25>>.

ROSA, Dorcelina A. Educação Profissional de Nível Médio: formação para a cidadania ou emancipação humana. 2008. 153 p. Dissertação (mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://www.lpp-buenosaires.net/ppfh/documentos/teses/dorcelina-dissert.pdf>>.

SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 9ª Ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SANTOS, Maria do C dos. **Sob a égide do conflito: A reforma da Educação Profissional no CEFET-BA**. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador – BA, 2005. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp127460.pdf>>.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. Rev. Educ. & Soc., Campinas, vol. 28, n° 100 - Especial, p. 1231-1255, 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

_____. **A nova lei da educação: trajetório, limites e perspectivas**. 8ª Ed. Campinas-SP: Autores Associados, 2003 (Coleção educação contemporânea).

SENNETT, R. A. **A corrosão do caráter: conseqüências pessoais do trabalho no novo capitalismo**. Rio de Janeiro: Record, 1999, *apud* ROSA, 2008.

SETTI, Gabriel A. M. **Relações e identidades entre FHC e o pensamento neoliberal (1995-2002)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Instituto de Ciência Política – IPOL. Universidade de Brasília. Brasília - DF, 2006. Disponível em: <http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/7509/1/2006_GabrielAugustoMirandaSetti.pdf>.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova lei de diretrizes e bases da educação nacional. In: BRZEZINSKI, Iria (org). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 1997.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. Carta ao Povo Brasileiro, 2002.

SILVA, Tomaz T. de A. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo. **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 11. Ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1994. p. 9 -30.

SINGER, Paul. A raiz do desastre social: a política econômica de FHC. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação: balanço do Governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 25 - 44.

SOARES, Maria Clara C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMASI, Livie de; WARDE, Mirian J. e HADDAD, Sérgio. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

SOUZA, Juarez de. **Críticas à construção de um estado neoliberal no Brasil (1987-2002: 15 anos de profundas mudanças)**. VIII Congresso Internacional Del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 out. 2003. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0047110.pdf>>.

TUBINABÁS, Glória. **Sem universidade tecnológica**. Correio Brasiliense, Brasília, 24 nov. 2009. Disponível em: <http://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/brasil/2009/11/24/interna_brasil,156600/index.shtml>.

VALLE, Miguel S. **Técnicas cualitativas de investigación social: reflexión metodológica y práctica profesional**. Madrid - Espanha: Editora Síntesis Sociologia, 1999.

VIANNA, Maria Lúcia W. As armas secretas que abateram a seguridade social. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação: balanço do Governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 91 - 114.

VIRIATO, Edaguimar O. **Gestão escolar: a publicização mercantil da Educação Profissional**. Cascavel –PR: Edunioeste, 2007.

ZANETI, Maria Aparecida. **Política educacional e LDB: algumas reflexões**. Rev. Digital Livre Filosofar, ano III, n° 04, dez. 1998. IFiL, Curitiba – PR, 1998. Disponível em: <<http://www.ifil.org/Biblioteca/zanetti.htm>>.

ZIBAS, Dagmar M. L. **Refundar o Ensino Médio? Alguns antecedentes e atuais desdobramentos das políticas dos anos de 1990**. Rev. Educação & Sociedade, v. 26, n° 92, p. 1067 – 1086, 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

APÊNDICE A – Relação dos Cursos Técnicos oferecidos pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC) em 2010

Cursos Técnicos Integrados (07 cursos):

- Refrigeração e Ar Condicionado
- Telecomunicações
- Eletrônica
- Eletrotécnica
- Química
- Saneamento
- Edificações

Cursos Técnicos Subsequentes (30 cursos):

- Têxtil Malharia e Confecção
- Mecânica Industrial
- Eletrotécnica
- Produção e Design de Moda
- Eletroeletrônica
- Enfermagem
- Refrigeração e Ar Condicionado
- Telecomunicações – Rede de Computadores
- Telecomunicações – Telefonia
- Moda e Estilismo
- Eletromecânica
- Cozinha
- Hospedagem

- Panificação
- Panificação e Confeitaria
- Serviços de Bar e Restaurante
- Meteorologia
- Meio Ambiente
- Segurança do Trabalho
- Saneamento
- Eletrônica
- Eletrotécnica
- Geomensura
- Agrimensura
- Edificações
- Informática
- Automobilística
- Manutenção Automotiva
- Informática para Internet na Modalidade Educação a Distância

Cursos Técnicos Concomitantes (04 cursos):

- Eletroeletrônica
- Mecânica
- Eletromecânica
- Produção de Moda

ANEXO A – Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (2009-2013) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IF-SC)³⁷.

³⁷ O “Anexo A” segue em CD-ROM