

## FORMAÇÃO INTEGRAL E DUALIDADE ESTRUTURAL NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO GOVERNO LULA: DECRETO N.º 5.154/04

*José Nilton Alves Pereira Júnior<sup>1</sup>, Eugenio Eduardo Pimentel Moreira<sup>2</sup>*

### RESUMO

Este trabalho discute a política de educação profissional implantada no Brasil a partir da edição do Decreto n.º 5.154/04, no governo Lula. Tem como objetivo situar, no corpo da legislação atual, os avanços e as permanências da política de formação de trabalhadores vinculada/desvinculada à educação básica, modelo este que mais contribuiu para uma formação fragmentada e aligeirada, regulamentada pelo Decreto n.º 2.207/97. De caráter documental e bibliográfico, adota o materialismo histórico como perspectiva teórico-metodológica, mostrando como o fenômeno da dualidade estrutural ainda marca o campo das políticas públicas em educação, em especial, a educação profissional, apesar das rupturas estabelecidas pela expansão da rede federal no governo Lula.

**Palavras-chave:** Política de educação. Reformas. Formação profissional. Dualidade educacional.

*INTEGRAL EDUCATION AND STRUCTURAL DUALITY IN THE PROFESSIONAL EDUCATION POLICY DURING LULA'S GOVERNMENT: THE DECREE N.º 5.154/04*

### ABSTRACT

*This paper discusses the professional education policy implemented in Brazil from the issuance of Decree n. 5,154 of 2004, during Lula's government. It aims to point out advances and continuities of workers' education policy throughout the body of current legislation that are linked/unlinked with the basic education, whose model*

<sup>1</sup> Professor do Instituto Federal de Educação do Ceará (IFCE). Mestre em Política e Gestão da Educação Superior (UFC). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas Ontologia Marxiana, Educação Presencial e Trabalho (OMEPT). E-mail: junior.alves@ifce.edu.br

<sup>2</sup> Professor do Instituto Federal de Educação do Ceará (IFCE). Mestre em Educação Brasileira (UFC). Doutorando em Educação Brasileira (UFC). E-mail: eugenio.moreira@ifce.edu.br

*contributed fragmenting and hurrying up the education regulated by Decree n. 2.207 of 1997. As a documental and bibliographical work, this paper adopts the historical materialism as its theoretical and methodological perspective, showing how the phenomenon of structural duality still marks the field of public policies for education and, especially, the professional education, despite the disruptions established by the expansion of the Education federal system during Lula's government.*

**Keywords:** Education policy. Reforms. Professional qualification. Educational duality.

## FORMACIÓN INTEGRAL Y DUALIDAD ESTRUCTURAL EN LA POLÍTICA DE LA EDUCACIÓN PROFESIONAL EN EL GOBIERNO LULA: EL DECRETO N.º 5.154/04

### RESUMEN

*Este trabajo discute la política de la educación profesional implantada en Brasil a partir de la edición del decreto n.º 5.154/04, en el gobierno del presidente Lula. Tiene como objetivo situar en el cuerpo de la legislación actual los avances y las permanencias de la política de formación de trabajadores vinculada o desvinculada a la educación básica, modelo este, que más contribuyó para la formación fragmentada y aligerada reglamentada por el decreto n.º 2.207/97. De carácter documental y bibliográfico, adopta el materialismo histórico como perspectiva teórico-metodológica, señalando cómo el fenómeno de la dualidad estructural sigue marcando el campo de las políticas públicas en educación y, en especial, la educación profesional, a pesar de las rupturas establecidas por la expansión de las redes federales en el gobierno Lula.*

**Palabras clave:** Políticas de educación. Reformas. Formación profesional. Dualidad de la educación.

### INTRODUÇÃO

Este trabalho, como resultado de pesquisa iniciada junto ao Programa de Mestrado em Política e Gestão da Educação Superior, buscou levantar questões fundamentais para se compreender como a separação do ensino médio do profissionalizante ainda se constitui uma problemática no campo de estudos e políticas no Brasil. Propomos debater e compreender os seguintes temas: em que medida as atuais políticas educacionais estão contribuindo para a superação e/ou manutenção da dualidade no campo das políticas de educação profissional e tecnológica? Que elementos da legislação apontam novos rumos na política do governo Lula para a área? Que contexto histórico permite a construção de um novo projeto formativo?

Com o objetivo de debater o caráter contraditório da política de educação do Estado brasileiro, suas idas e vindas, o texto foi produzido a partir de uma pesquisa bibliográfica sobre a construção da legislação nas últimas décadas. Na primeira parte, a dualidade educacional é vista como uma característica da pro-

blemática do campo das políticas de toda a educação básica e de sua articulação com a Educação Profissional e Tecnológica (EPT), considerando o contexto de reformulação do modelo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro dos governos neoliberais e da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Apresentamos, na segunda parte, uma análise da política de educação profissional e tecnológica construída no governo Lula. Para tanto, realizamos uma análise documental da legislação que regulamentou o ensino profissional no Brasil. O trabalho teve como metodologia explicar a crítica de alguns estudiosos a respeito do caráter político das atuais reformas para a superação/permanência do fenômeno da dualidade, apresentando elementos que nos ajudem a compreender o papel da educação profissional presente, de forma implícita e explícita, na legislação. Por fim, apresentamos uma breve reflexão sobre os resultados da pesquisa, mostrando a importância da articulação do ensino médio com a educação profissional para a superação da dualidade educacional.

## DUALIDADE HISTÓRICA E FORMAÇÃO DE TRABALHADORES NOS ANOS DE 1990

A histórica dualidade entre formação geral e formação profissionalizante no início deste século ganha um novo capítulo na luta por sua superação - o Decreto n.º 5.154/04. As pesquisas sobre a legislação educacional apresentam a perspectiva de que os textos oficiais das leis, decretos e resoluções da Educação Profissional e Tecnológica (EPT) contribuem mais para a concretização da dualidade educacional que para a sua superação.

A luta política que se trava no interior da sociedade por uma transformação radical da realidade social em nosso país tem buscado interferir efetivamente na melhoria de vida dos trabalhadores por meio da democratização do acesso e da qualidade dos serviços educacionais. Frigotto (2005) defende a importância da complexa história da formação social brasileira na definição das políticas educacionais, em especial, na elaboração dos seus marcos regulatórios. Analisando o processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional na década de 1990, vemos como o atual modelo anda de mãos dadas com o projeto de sociedade expresso na Constituição de 1988, favorecendo a ampliação da cidadania; porém, com pouca ou nenhuma ruptura com o modelo societário capitalista, aprofundado pela implantação do paradigma neoliberal através da reforma do Estado brasileiro, implicando mudanças que afetaram profundamente a economia e o campo das políticas sociais, dentre elas as educacionais.

Inicialmente, o projeto da nova LDB, apresentado pelo deputado Octávio Flísio, em dezembro de 1988, incorporava, em seu texto, as principais propostas dos educadores progressistas para a educação profissional. Tratava-se de promover a articulação entre educação básica e formação profissionalizante, possibilitando uma formação integral e ampla para as classes populares e trabalhadores. Buscava-se resgatar a oferta compulsória da Lei n.º 5.692/71, mas dentro de um projeto que reafirmava a necessidade de uma vinculação do ensino médio ao ensino técnico de forma orgânica, e não apenas meramente formal. O restabelecimento desses dois ensinamentos tinha, no contexto da reconstrução democrática, a intenção de desenhar uma política pedagógica que estivesse comprometida com a

preparação dos jovens para o mundo do trabalho e para uma formação politécnica que integrasse ciência, tecnologia, cultura e humanismo.

O debate em torno da aprovação dessa proposta teve interrupção com a apresentação do projeto do senador Darcy Ribeiro. Este último projeto foi aprovado, em 20 de dezembro de 1996, impedindo assim a concretização de uma educação profissional progressista, que possibilitaria o fim da histórica dualidade na área. A Lei n.º 9.394/96, longe de extinguir a separação entre formação geral e técnica, trata a educação profissional como uma modalidade de ensino e lhe destina capítulos específicos, revelando a intenção do legislador em mantê-la como um tipo de instrução que poderia ser articulada com o ensino médio, diferentemente da proposta original.

Art. 36-A. Sem prejuízo do dispositivo na Seção IV deste capítulo, o ensino médio, atendida a formação geral do educando, **poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas.**

Parágrafo único. A preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional. (BRASIL, 1996, p. 12, grifo nosso).

Nota-se que o texto da lei abre a possibilidade da oferta de EPT, estabelecendo a formação geral como prioritária e definindo que a formação profissional aconteça somente quando houver condições de ofertá-la. Bem diferente era o que propunha o projeto original de 1988, que entendia que o objetivo do ensino médio era “[...] propiciar aos adolescentes a formação politécnica necessária à compreensão teórica e prática dos fundamentos científicos das múltiplas técnicas utilizadas no processo produtivo” (BRASIL, 1988, p. 3).

A forma genérica como é tratada a EPT, sobretudo pela flexibilização de sua oferta, possibilitou que sua organização se desse tanto na forma integrada como no modo sequencial ou concomitante. Tal diversidade fragilizou sua articulação com o nível médio e superior. As tentativas de regulamentação dentro das propostas progressistas fracassaram. A sua regulamentação pelo Decreto n.º 2.207/97 serviu mais como uma restrição do direito à educação profissional e tecnológica do que como uma ampliação deste. Na prática, a regulamentação provocou uma distância ainda maior entre a escolarização e a profissionalização, servindo de base para todas as políticas oficiais de um Estado que, à época, estava mais tendente à adequação das necessidades do setor produtivo que às reivindicações históricas dos trabalhadores.

A partir de 1997, essa dualidade passa a ser a orientação legal e uma prescrição oficial, a ponto da “educação profissional” configurar-se, predominantemente, como um subsistema no interior do próprio sistema público de educação, voltado para uma formação do trabalhador, sem a promoção da elevação dos níveis de escolaridade. Dessa forma, com o decreto 2.208/97, o Estado brasileiro, como agente condutor da política de educacional pública, divide o protagonismo da condução desse “novo paralelismo” com outros sujeitos políticos do setor privado. (SANTOS, 2006, p. 3).

## A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DO GOVERNO LULA E AS PERSPECTIVAS DE INTEGRAÇÃO COM A EDUCAÇÃO BÁSICA: O QUE MUDOU?

No governo Lula, era esperada uma discussão mais ampla quanto à política educacional pública por meio de um projeto de lei. A decisão do governo, no entanto, foi pela regulamentação por decreto. Resguardadas as justificativas governamentais, de que o decreto seria uma forma mais estratégica de superar a desarticulação provocada pelas reformas anteriores e de que seria uma maneira de cumprir a promessa de campanha eleitoral, o governo decide revogar o decreto vigente. Os educadores comprometidos com a EPT perceberam que o texto do novo decreto não representaria mudanças radicais nos rumos da organização da EPT.

Importante observar que houve, na última década, uma preocupação do Estado em construir uma política para o setor, a exemplo da expansão dos Institutos Federais iniciada no segundo governo Lula. No entanto, destacamos a conservação das formas de oferta subsequente e concomitante no escopo do Decreto n.º 5.154/04, contribuindo para a manutenção da segregação dos dois tipos de ensino médio.

A articulação entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio dar-se-á de forma:

- I - **integrada**, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno;
- II - **concomitante**, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso [...]
- III - **subsequente**, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio. (BRASIL, 2004, p. 2, grifo nosso).

Isso representa a conservação do que falamos. Trata-se, pois, da flexibilização já contida no decreto revogado, seguindo a mesma lógica do corpo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Uma mudança na Lei de Diretrizes e Bases e a regulamentação dos seus artigos seriam, a princípio, o desejável para uma direção inovadora. Essa posição é defendida por Frigotto (2005), Ciavatta e Ramos (2005). Não bastava abrir a possibilidade de integrar o ensino médio e profissional, como vemos no inciso I do novo decreto. Era fundamental, naquele momento, torná-lo a única forma de oferta.

A oferta única do ensino médio integrado para os jovens que estivessem no sistema de ensino seria uma possibilidade de integração curricular entre a formação geral e a profissional. O decreto não só ignorou tal fato como também atendeu aos interesses do setor empresarial. Historicamente, este setor tem se preocupado em oferecer uma formação mínima aos seus trabalhadores, a exemplo da experiência do Sistema S, o caso mais característico dessa realidade.

A continuidade da fragmentação do ensino médio não possibilitou uma ruptura já estabelecida pelo Decreto n.º 2.208/97. A sua reintegração como uma das possibilidades apenas abriu portas para a sua efetivação, o que vai de encontro à

proposta de escola única e politécnica. Então, restam as seguintes perguntas: em que o Decreto n.º 5.5154/04 inovou? Não teria ele a função de construir uma nova política de educação profissional comprometida com os interesses de setores populares da sociedade?

A flexibilidade presente no Decreto n.º 5.154/04 não garante o desenvolvimento de um currículo único para todo o ensino médio, revelando que as forças políticas, que defendem a formação integral do indivíduo para o exercício da cidadania, não se configuram como hegemônicas, portanto, o Decreto não traduz mudanças substanciais da ação pública que envolva o oferecimento de um ensino médio integrado com o ensino técnico, numa visão de escola única e politécnica. (ROCHA, 2007, p. 9).

Ao que parece, a flexibilização da oferta do ensino médio buscou, principalmente, acomodar os interesses em conflito, sua função naquele momento era mesmo pôr todas as cartas na mesa (RODRIGUES, 2005). Até mesmo a Lei n.º 11.892/2008, que reorganiza a rede federal em torno dos institutos federais, indica claramente as três ofertas de ensino médio já antes mencionadas no decreto, embora tenha sido generosa em colocar a forma integrada como prioridade.

Complementando a regulamentação, e como aponta o artigo 4.º, inciso I, o ensino médio integrado será desenvolvido observando as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). Acerca disso, Frigotto (2005) enfatiza a forma tímida como o novo governo trata a questão da regulamentação da EPT. Segundo o autor, o decreto mantém as diretrizes curriculares para o ensino médio do governo anterior, dando continuidade à visão fragmentada de uma formação voltada para a empregabilidade e a aprendizagem de competências.

Há de se destacar também a elaboração do Parecer n.º 39/2004, no qual se mantém a simultaneidade da oferta do ensino médio e profissional. Prova disso é que o texto do parecer refere-se à “independência” entre os cursos. Tal concepção foi incorporada pela Resolução n.º 1/2005, para que a oferta do ensino médio integrado pudesse ser implantada sob a condição de manter a tal independência curricular.

A Educação Profissional Técnica de nível médio não pode tomar o lugar do Ensino Médio. Disto não resta a menor dúvida [...] Assim, na forma complementar e articulada, atendidas essas finalidades e diretrizes, de forma complementar de ensino, será oferecida, simultaneamente e ao longo do Ensino Médio. (BRASIL, 2004, p. 403).

Frigotto (2005) salienta que, se o que estava em jogo era a construção de uma nova concepção de EPT e ensino médio, por que se mantiveram as diretrizes do ensino médio? Não seria apenas uma mera adequação à inclusão da forma integrada? Não estaria a nova política repaginando o velho modelo, não mudando, na essência, suas finalidades? Não seria mais do mesmo? Prova disso é o próprio parecer orientar que apenas os cursos integrados tomariam providências para se adaptar às “novas diretrizes”, conforme vemos abaixo.

A instituição que continuar oferecendo cursos na forma **concomitante** (seja na mesma instituição, seja em instituições distintas) ou na forma **subsequente** (anteriormente denominada “sequencial”), e já possuir seus cursos devidamente autorizados pelo órgão próprio do respectivo sistema de ensino médio e com planos devidamente inseridos no Cadastro Nacional de Cursos Técnicos de nível médio, **não tem novas providências a adotar, em função da entrada em vigência do Decreto nº 5.154/2004, a não ser a da atualização da nomenclatura utilizada.** (BRASIL, 2004, p. 408, grifo nosso).

A observação feita nesse trecho do parecer sobre a nomenclatura a ser utilizada é mencionada na resolução n.º 1, de 3 de fevereiro de 2005. No artigo 3º, a nomenclatura é modificada. O nível “básico” passa a denominar-se “Formação inicial e continuada de ensino médio”; o nível “técnico” passa a chamar-se “Profissional técnico de nível médio”; e, por último, o nível “tecnológico” passa a designar-se “Educação profissional tecnológica, de graduação e de pós-graduação”. Tal modificação também não traz em si nenhuma ideia de que se trata de uma nova organização. Apesar da inclusão da pós-graduação no último nível, o referido inciso peca por excesso, porquanto a pós-graduação, anteriormente, já ficava subentendida como parte do nível tecnológico.

Rodrigues (2005) faz uma importante análise sobre as diretrizes legais do novo decreto da educação profissional. No trabalho intitulado “Ainda a educação politécnica: o novo decreto da educação profissional e a permanência da dualidade estrutural”, o estudioso levanta questões pertinentes ao caráter pedagógico e político do documento. Para ele, não há, no novo governo, qualquer possibilidade de se construir uma nova proposta de política educacional para a EPT; ao contrário, há uma continuidade da visão presente nos marcos regulatórios do governo FHC. Vejamos, então, algumas de suas pontuações.

Quanto à organização do ensino médio, mormente o artigo 4.º, a interpretação do estudioso é parecida como a que já apresentamos acima, isto é, a flexibilização é uma característica pertinente. Além de sua oferta no integrado, o documento apresenta a forma subsequente e a concomitante. Nesta última, a oferta pode ocorrer de três modos: a) na mesma instituição; b) em instituições distintas; e c) em instituições distintas mediante convênios.

[...] o decreto amplia ainda mais o leque de possibilidades de “articulação” entre o ensino médio e a educação profissional de nível técnico, visto que prevê a possibilidade de uma formação de nível médio “integrada”, além daquelas já arroladas no decreto n. 2208/97, a saber, formação subsequente e formação concomitante. Eis o cerne da flexibilidade que busca conciliar alguns interesses em conflito desde a promulgação do decreto n. 2.208, em 1997. (RODRIGUES, 2005, p. 266).

A modularização também é outra semelhança nos dois documentos. No artigo 3.º, o primeiro parágrafo tem a intenção de aproveitar todo e qualquer itinerário formativo em todas as etapas da educação profissional. Na sua visão, esse aproveitamento remete à ideia da formação como adequação ao enfrentamento do desemprego por meio da empregabilidade. Cabe ressaltar ainda que Rodrigues (2005) assinala a inclusão da educação de jovens e adultos *versus* EPT como uma

construção dentro do decreto que reforça esse tipo de educação como destinada aos “desvalidos de toda sorte”.

§2º. Os cursos mencionados no *caput* articular-se-ão, preferencialmente, com os cursos de educação de jovens e adultos, objetivando a qualificação para o trabalho e a elevação do nível de escolaridade do trabalhador, o qual, após a conclusão com aproveitamento dos referidos cursos, fará jus a certificados de formação inicial e continuada para o trabalho. (BRASIL, 2004, p. 2).

Apesar de válida e pertinente a observação feita por Rodrigues (2005), não podemos deixar de mencionar que há uma preocupação com essa modalidade da educação. Tal apreensão se justifica, porque, historicamente, o público referente a essa modalidade é geralmente omitido nos documentos oficiais, especialmente na EPT. Durante os dois governos de Lula, os programas de qualificação profissional de jovens e adultos, a Escola da Fábrica e o PROEJA, foram exemplos de projetos antagônicos implantados graças ao referido artigo. O primeiro segue a lógica da qualificação aligeirada e fragmentada dos cursos FIC, proposição essa analisada por Rodrigues (2005). O segundo mostrou-se como uma política na contramão do decreto, pois, pela primeira vez, um programa de EPT voltado para o público de jovens e adultos é desenvolvido dentro do sistema de ensino e vinculado à escolarização básica.

Seguindo a análise, Rodrigues (2005) avalia que o decreto do governo Lula dá um salto no tempo, na medida em que o Decreto n.º 2.208/97 reproduz a dualidade estrutural da Reforma Capanema. O novo decreto estaria mais próximo da Lei n.º 7.044/82, que flexibilizou a organização do ensino médio, visto ter quebrado com a compulsoriedade da reforma do ensino de 1.º e 2.º graus. A similaridade entre as duas legislações é fruto, segundo Rodrigues (2005), da forma como elas criam várias possibilidades de organização e oferta da EPT.

Em outras palavras, se o decreto n.º 2.208/97 recria explicitamente a dualidade no ensino, o decreto n.º 5.154/04 reconhece a dualidade, permitindo não duas, mas uma multiplicidade de possibilidades de relação entre o ensino médio e a formação profissional. Em síntese, em 2004, a legislação da educação profissional brasileira deu um salto no tempo: deixamos o ano de 1942 e avançamos até 1982. (RODRIGUES, 2005, p. 261).

As múltiplas possibilidades mencionadas no texto acima estão claras no artigo 7.º do decreto. As saídas intermediárias são um elemento de flexibilização que permite a certificação do estudante de programas de nível médio e superior da EPT. Vejamos:

Art.6 Os cursos e programas de educação profissional técnica de nível médio e os cursos de educação profissional e tecnológica de graduação, quando estruturados e organizados em etapas de terminalidade, incluirão saídas intermediárias, que possibilitarão a obtenção de certificados de qualificação para o trabalho com aproveitamento.

§1º. Para fins do dispositivo no *caput* considera-se etapa com terminalidade a conclusão intermediária de cursos de educação profissio-



nal técnica de nível médio ou de cursos de educação profissional tecnológica de graduação que caracterize uma qualificação para o trabalho, claramente definida e com identidade própria.

§2º. As etapas com terminalidade deverão estar articuladas entre si, compondo os itinerários formativos e os respectivos perfis profissionais de conclusão. (BRASIL, 2004, p. 2).

Para a grande maioria dos estudiosos da área, considerando, é claro, algumas divergências pontuais, resta a compreensão de que o novo decreto só reafirma o entendimento da LDB (Lei federal n.º 9.394/96), na qual o ensino médio profissional se constitui em “possibilidade” para o ingresso/matriculado no ensino médio. Ainda que fosse uma utopia acreditar na compulsoriedade do ensino médio profissional como um caminho para a formação integral/politécnica, esperava-se, ao menos, que, uma vez ofertada na rede pública, esta acontecesse exclusivamente no nível integrado.

Em que medida, então, um decreto tem importância no que tange à concretização de uma política educacional integral para os milhões de trabalhadores jovens e adultos do país? Como a sua vigência pode influenciar sua organização curricular se esta também é ofertada pelos sistemas estaduais e pela rede privada em sistemas híbridos, a exemplo do Sistema S? A resposta está na própria Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, pois estas duas garantem à União a atribuição de legislar e definir diretrizes gerais para toda a educação nacional. Isso faz com que a política de educação profissional tenha lugar estratégico para um país, pois a formação da mão de obra é um elemento central para o desenvolvimento de uma economia capitalista.

Russo (2014), ao discutir o papel da nova LDB, diz que, com seu advento, o ensino médio e o ensino médio profissional ganham identidades próprias, rompendo a visão vigente da Lei n.º 5.692/71. Esta trazia a concepção de que os dois eram parte de um mesmo ensino. Há, portanto, tanto em um como no outro, uma ausência de clareza do que seja a integração entre os dois, o que contribuiu para sua fragmentação. Se, durante a vigência da Lei n.º 5.692/71, a organização do ensino pela compulsoriedade favorecia a sua integração curricular, na nova LDB, a organização do ensino funciona como um muro que os separa, já que os dois são tratados como cursos independentes e com identidade própria.

Devemos observar que o governo Lula, ao contrário do governo de Fernando Henrique, mascarou esses aspectos que favoreciam os negócios privados na área da educação profissional, a ênfase nos estudos do decreto 5.154/04 é sempre dada ao retorno da rearticulação do ensino médio com o ensino técnico e da ampliação da rede federal (mas a precarização da ampliação da rede é quase sempre omitida). Esquece-se, portanto, das brechas que acobertam o aligeiramento e as reduções de custos que facilitam a atuação do setor privado. (LIMA, 2012, p. 9).

Concordamos com o autor supracitado, no sentido de que, no governo Lula, houve uma acomodação de interesses. No caso da EPT, ao que parece, seu grande mérito ficou restrito à expansão da rede federal de educação profissional, apesar das condições contraditórias em que se deu essa ampliação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Busca-se, por fim, o entendimento de que as reformas implementadas nos governos refletem, em maior ou menor grau – a depender da força que se tenha junto à sociedade civil e ao Poder Legislativo –, os fundamentos sociopolíticos daqueles que elaboram as políticas públicas. Essa implicação política tem relação direta com a dimensão pedagógica que se efetiva nos programas e projetos, especialmente na educação profissional. Kuenzer (2000) esclarece essa relação entre o político e o pedagógico, quando diz que “[...] a elaboração de uma nova proposta pedagógica que conduza a essa formação de novo tipo não é um problema pedagógico, mas um problema político” (KUENZER, 2000, p. 3).

Dessa forma, as políticas públicas implementadas a partir desse novo decreto têm limites de natureza estrutural e conceptual (CIAVATTA; RAMOS, 2011). Conceptual, porque, embora tenham sido elaboradas por pensadores e educadores que vêm dos movimentos de esquerda, preocupados com os princípios da politecnicidade e da escola única, permanecem no texto legal aberturas que mostram que o campo em disputa atende aos interesses de setores conservadores, como os que já apontamos neste texto. Estrutural, pois uma escola única para a formação de trabalhadores requer um direcionamento maior de recursos para o setor público, indo além da simples ideia de “esforços”, tão comum nas ações empreendidas por vários ministérios, como está escrito na legislação.

As dificuldades de implantação do ensino médio integrado se manifestam, inicialmente, como sendo de ordem operacional e conceitual. Porém, essas dificuldades são, na verdade, expressão dos limites estruturais dados pela dualidade de classes, que ganham densidade na formação de um senso comum pressionado pelas necessidades materiais imediatas e, salvo as escolas da rede federal (Cefet, institutos federais, colégios universitários), pela descrença na eficiência dos setores públicos. (CIAVATTA; RAMOS, 2011, p. 36).

Caso essas questões não sejam por completo resolvidas, tanto as de natureza política como, conseqüentemente, as de natureza pedagógica, teremos apenas reformas. Estas terão alcance limitado e, por vezes, representarão retrocessos, como as que se sucederam na década de 1990. Fica ao ensino médio profissional do país o desafio de superar a estreita concepção de que a simples justaposição de conteúdos do médio e do profissional resolveria a fragmentação organizacional e curricular do subsequente e do concomitante. Na perspectiva da emancipação como horizonte para a formação de trabalhadores, entende-se que o Decreto n.º 5.154/04 pouco ou nada contribuiu para o fim dos entraves produzidos pelas reformas anteriores.

Diante do exposto, e ainda tendo uma longa trajetória, as políticas de educação pública no Brasil necessitam de exaustivas discussões que considerem a urgência histórica da formação técnica e social. É preciso que o projeto pedagógico em curso esteja em sintonia com um projeto de desenvolvimento político-econômico que permita a inclusão social de milhões de jovens e adultos trabalhadores. Ao contrário disso, as proposições apresentadas só resolveram demandas para o mercado de trabalho. Nesse sentido, a pesquisa desenvolvida

teve seu alcance desejado, não em sua plenitude, é claro, pois, apesar dos avanços permitidos pela política educacional do último governo, é sempre possível lançar o olhar sobre as ações e programas, afinal as condições históricas mudam e as contradições de hoje poderão resultar em processos de reestruturação/desestruturação do existente. Assim, consideramos imprescindível alargar o campo de estudo das relações entre trabalho e educação para o enfrentamento político/ideológico no qual se desenham os modelos de formação e financiamento da educação básica e profissional. A partir daí, poder-se-á propor novas perspectivas educacionais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. 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. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 jul. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 6 abr. 2014.

BRASIL. Parecer CNE/CEB nº 39/2004. Aplicação do Decreto nº 5.154/2004 na educação profissional técnica de nível médio e no ensino médio. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 dez. 2004. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&id=12683%3A\\_tecnico-de-nivel-medio&Itemid=861](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=12683%3A_tecnico-de-nivel-medio&Itemid=861)>. Acesso em: 30 nov. 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 1.258/1988. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário da Câmara dos Deputados*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 28 nov. 1988. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=189757>> Acesso em: 9 fev. 2016.

CIAVATTA, M.; RAMOS, M. Ensino médio e educação profissional no Brasil: dualidade e fragmentação. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, DF, v. 5, n. 8, p. 27-41, jan./jun. 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A gênese do decreto nº 5.154/2004: um debate no contexto da democracia restrita. *Revista Trabalho Necessário*, Rio de Janeiro, ano 3, n. 3, p. 1-26, 2005. Disponível em: <[http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN\\_03/TN3\\_CIAVATTA\\_M\\_FRIGOTTO\\_RAMOS.pdf](http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN_03/TN3_CIAVATTA_M_FRIGOTTO_RAMOS.pdf)> Acesso em: 30 jun. 2015.

GUIMARÃES, Edilene Rocha. *Política para o ensino médio e educação profissional*. Curitiba: Secretária de Estado de Educação do Paraná, 2007.

KUENZER, Acácia Zeneida. O ensino médio agora é para toda a vida: entre o pretendido, o dito e o feito. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, ano 21, n. 70, p. 15-25, abr. 2000.

LIMA, M. R. de. Pronatec - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e emprego: uma crítica na perspectiva marxista. *Rede de Estudos do trabalho*, Belo Horizonte, ano 5. n. 11, v. 21, p. 17-91, 2012.

RODRIGUES, José. Ainda a politecnia: o novo decreto da educação profissional e a permanência da dualidade estrutural. *Revista Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 259-282, 2005.

RUSSO, Miguel H. A reforma do ensino profissional: governos FHC e Lula. In: BAUER, C.; ROGGERO, R; LORIERE, M. (Org.). *Pedagogias alternativas*. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 109-122.

SANTOS, G. S. dos. A reforma da educação profissional e o ensino médio integrado: tendências e riscos. REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 29., 2006, Caxambu. *Anais...* Caxambu: ANPED, 2006. 1 (CD-ROM).