

trabalho *necessário*

issn: 1808-799X

ano 3 número 3 - 2005

QUARENTA ANOS ADIANTE:

BREVES ANOTAÇÕES A RESPEITO DO NOVO DECRETO DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL*

José Rodrigues**

Considerações gerais

Em 23 de julho de 2004, o presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, juntamente com o chefe da Casa Civil José Dirceu, cumpriu um de seus compromissos de campanha junto aos educadores. Revogou o decreto 2.208/97 que reformulou profundamente o ensino técnico brasileiro. Contudo, para cobrir um santo, descobriu outro. O decreto de FHC foi revogado através de um novíssimo decreto da Educação Profissional (Dec.nº 5.154/04).

Este texto pretende apenas levantar alguns questionamentos oriundos da simples, mas detida, leitura do novo documento legal emanado do Planalto.

De uma maneira geral, podemos dizer que o novíssimo decreto estabelece um salto de 40 anos adiante na educação brasileira. Com efeito, se o decreto 2.208/97 reproduzia, de certa forma, a reforma Gustavo Capanema (também conhecida como “leis” orgânicas do ensino), de 1942, o novíssimo decreto parece inspirar-se na lei 7.044 de 1982. Lei essa que “reformou a reforma” do regime militar (lei 5.692/71). Em síntese, a educação profissional brasileira deu um salto no tempo: deixamos o ano de 1942 e avançamos até 1982.

Além disso, o decreto em tela mostra-se bastante adequado à característica mais importante do atual padrão de acumulação: a flexibilidade[1]. De fato, como mostraremos mais adiante, o novíssimo decreto flexibiliza ainda mais a possibilidades de relacionamento entre o ensino médio e a educação profissional de nível técnico, já que agrega às possibilidades anteriores (formação subsequente, formação concomitante) a formação “integrada”. Nesse sentido, o novíssimo decreto parece apenas vir para acomodar interesses em conflito, como aliás fizera a lei 7.044/82.

Contudo, todos os aspectos supramencionados mostram-se de pequena monta se comparados ao conteúdo do artigo 8º do decreto em questão: “Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação”. Ora, nos idos de 1997, diversos educadores progressistas, embora concordes com o conteúdo do decreto 2.208, atacaram a forma antidemocrática com que aquele decreto transformou a relação entre ensino médio e educação profissional.

Na verdade, o decreto presidencial de Fernando Henrique Cardoso e seu ministro da Educação Paulo Renato de Souza fora baixado em substituição ao projeto de lei 1.603/96 que estava tramitando com grandes dificuldades no Congresso Nacional. Em outras palavras, foi mais fácil usar a própria caneta em vez de aguardar a conclusão dos trabalhos legislativos. O presidente Lula, também nesse aspecto, segue as lições do professor FHC.

Em época de compressão espaço-temporal, um decreto presidencial, agora, eletronicamente assinado, parece ser o meio mais adequado para tentar conciliar (ou desrespeitar) interesses.

Em seguida, apresentaremos breves anotações sobre os artigos do decreto 5.154/04 de 23 de julho de 2004.

Breves anotações ao decreto da educação profissional[2]

Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição,

DECRETA:

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

Vamos supor que os artigos da LDB referidos na ementa do decreto precisassem de devida regulamentação. Ora, por que, então, o governo democrático de Luiz Inácio Lula da Silva, não enviou um projeto de lei ao Congresso Nacional que tratasse dessa regulamentação? Lembramos que o primeiro governo FHC assim procedera (PL 1.603/96) [3] até que forças sociais, notadamente os CEFETs, levantaram-se contra o conteúdo do referido PL. Antidemocraticamente, FHC baixou o mesmo conteúdo sob a forma do famigerado decreto 2208/97. Ora, se a forma – decreto – era, antes, antidemocrática, agora, também é.

Com relação ao artigo 1º, podemos fazer dois questionamentos. Como veremos a seguir.

Art. 1º A educação profissional, prevista no art. 39 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), observadas as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, será desenvolvida por meio de cursos e programas de:

- I - formação inicial e continuada de trabalhadores;
- II - educação profissional técnica de nível médio; e
- III - educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação.

O que significaria exatamente “formação inicial e continuada de trabalhadores”, registrado no inciso I? Será o antigo “nível básico” de educação profissional previsto no decreto 2.208/97, agora travestido, o qual era destinado a trabalhadores “sem escolaridade prévia”?

De forma análoga, pode-se ficar um tanto confuso ao se ler o inciso III. Ora, pelo que consta, já existe uma série de regulamentações sobre graduação e pós-graduação. Por que, então, o novo decreto trata disso? Seria a persistência da dualidade estrutural, na Educação Superior, através da “verticalização” da EP? Cabe lembrar que, no Brasil, “para o bem e para o mal”, toda a Educação Superior já tem caráter “profissionalizante”.

Aos Cursos seqüenciais, cursos superiores de tecnologia, curso normal superior, MBAs, mestrados profissionais, somam-se, agora, os cursos de “educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação”. Devemos aguardar para breve uma regulamentação para o “doutorado profissional” ou “doutorado tecnológico”?

Cabe ainda dizer que, exceto pela novilíngua do decreto atual (inciso I), os três níveis da Educação Profissional reproduzem tal e qual o decreto 2.208/97, agora legalmente caduco.

Art. 2º A educação profissional observará as seguintes premissas:

- I - organização, por áreas profissionais, em função da estrutura sócio-ocupacional e

tecnológica;

II - articulação de esforços das áreas da educação, do trabalho e emprego, e da ciência e tecnologia.

A julgar que o decreto pretende “regulamentar”, ou seja, prover regulamento à EP, o artigo 2º diz muito pouco. Diria até que provê mais dúvidas do que regulamentos. O que significaria “articulação de esforços das áreas da educação, do trabalho e emprego, e da ciência e tecnologia”? Seria uma determinação interna à Esplanada dos Ministérios (MEC, MTE e MCT) para que trabalhem em sinergia? Ou seria o prenúncio dos “contratos de gestão” previstos pelo Plano Diretor da Reforma do Estado de Bresser Pereira? Aliás, o site do atual MPOG ainda exhibe o referido Plano.

Também é notável a ausência de “premissas” como a “busca permanente da formação de seres humanos plenamente desenvolvidos”, ou “colocar cada cidadão brasileiro na condição de poder ser governante e de controlar quem governa”, ou ainda preparar “os indivíduos para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos que lhes permitem utilizar as possibilidades do meio em função do bem comum”?

[4]

Art. 3º Os cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores, referidos no inciso I do art. 1º, incluídos a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização, em todos os níveis de escolaridade, poderão ser ofertados segundo itinerários formativos, objetivando o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social.

§ 1º Para fins do disposto no caput considera-se itinerário formativo o conjunto de etapas que compõem a organização da educação profissional em uma determinada área, possibilitando o aproveitamento contínuo e articulado dos estudos.

§ 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 ou continuada para o trabalho.

O conteúdo do artigo 3º, principalmente em seu parágrafo 1º, parece expressar uma das idéias-mestra do decreto 2.2208: a “modularização”. Aliás, idéia já bastante criticada pelos educadores, por ocasião do decreto de 1997.

A modularização ideologicamente promete enfrentar o problema do desemprego através da promessa da “empregabilidade”. Em poucas palavras, pode-se dizer que por uma inversão da realidade, o discurso hegemônico atribui ao “módulo” o poder de produzir ocupação (como agora se chama o emprego flexibilizado)[5]. Além disso, pressupõe uma homogeneidade dos inúmeros projetos político-pedagógicos das entidades de educação profissional, por todo o país, que a própria idéia-mestra – flexibilização – desautoriza.

Como é sabido, a dualidade educacional não é uma invenção do sistema educacional e nem mesmo do modo de produção capitalista. Como nos ensinou o mestre Mario Manacorda (1989), a dualidade estrutural da educação é milenar.

Nesse sentido, não podemos ter a veleidade de aspirar à superação da dualidade no plano da sociedade de classes, ou muito menos, através de um decreto presidencial, mesmo que o presidente da república tenha sido eleito por um partido que se reivindica dos trabalhadores. Contudo, cabe assinalar que o parágrafo 2º, de certa forma, naturaliza a expulsão das crianças filhas dos trabalhadores (mais explorados) da Educação Básica regular destinando a esses “desvalidos da sorte” um ramo específico de ensino.

Com o artigo 4º, chegamos ao cerne do novo decreto: a relação entre ensino médio e educação profissional. Saímos de 1942 e avançamos até 1982. A flexibilidade prevista é total.

Contudo, por conta dos artigos 4º e 5º, cabe uma pequena digressão preliminar sobre o papel do Conselho Nacional de Educação. Deve-se lembrar que, pela lei 9.131/95, o CNE é mero órgão assessor do ministro da Educação. Nesse sentido, se o atual governo pretendesse aplicar o princípio da Gestão Democrática (Art.3º, inciso VIII, lei 9394/96) ao sistema educacional brasileiro, lhe caberia enviar ao Congresso Nacional um projeto de lei que reestruturasse o CNE. Essa reestruturação deveria conferir ao CNE caráter autônomo, além de reformular sua composição e respectivos procedimentos de escolha dos conselheiros. Posto isso, observa-se que o inciso I do artigo 4º acaba por naturalizar e perpetuar as DCNs da EP de lavra da senhora Guiomar Namó de Melo, braço direito do ex-ministro Paulo Renato de Souza. Vejamos a questão da flexibilidade.

Art. 4º A educação profissional técnica de nível médio, nos termos dispostos no § 2º do art. 36, art. 40 e parágrafo único do art. 41 da Lei no 9.394, de 1996, será desenvolvida de forma articulada com o ensino médio, observados:

I - os objetivos contidos nas diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação;

II - as normas complementares dos respectivos sistemas de ensino; e

III - as exigências de cada instituição de ensino, nos termos de seu projeto pedagógico.

§ 1º 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, podendo ocorrer:

a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis;

b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; ou

c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando o planejamento e o desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados;

III - subsequente, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso I do § 1º, a instituição de ensino deverá, observados o inciso I do art. 24 da Lei no 9.394, de 1996, e as diretrizes curriculares nacionais para a educação profissional técnica de nível médio, ampliar a carga horária total do curso, a fim de assegurar, simultaneamente, o cumprimento das finalidades estabelecidas para a formação geral e as condições de preparação para o exercício de profissões técnicas.

Como já foi apontado, o decreto em tela mostra-se bastante adequado à característica mais importante do atual padrão de acumulação: a flexibilidade. De fato, o decreto flexibiliza ainda mais as possibilidades de “articulação” entre o ensino médio e a educação profissional de nível técnico, já que prevê a possibilidade de uma formação “integrada”, além daquelas já arroladas no decreto 2.208/97, a saber, formação subsequente e formação concomitante. Eis aí o cerne da flexibilidade que busca conciliar alguns dos interesses em conflito desde a decretação do 2.208 em 1997.

Nesse sentido, o novíssimo decreto parece repetir a lógica que informou a lei 7.044/82, na medida em que essa reconheceu legalmente a existência que cursos de 2º grau eminentemente propedêutico ao 3º grau, ou mais precisamente, 2º grau preparatório ao vestibular, por um lado, e de cursos técnicos de 2º grau (ditos “integrados”), por outro lado. Cabe lembrar que a lei 5.692/71 já previa a possibilidade da “concomitância externa” e mesmo da formação “subsequente”. Enfim, qual é a inovação promovida pelo decreto 5.154/04? Tudo indica que o decreto apenas reconhece os diferentes projetos político-pedagógicos, clivados pela dualidade estrutural social, presentes na sociedade de classes em que vivemos.

Art. 5º Os cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação organizar-se-ão, no que concerne aos objetivos, características e duração, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação.

O artigo supra, mais uma vez, ratifica uma indeterminação conceitual, aspecto grave já que se trata de um decreto que tem por finalidade prover regulamentos à LDB. Ou seja, o decreto imiscui a EP na Educação Superior, verticalizando a educação profissional ratificando “um *continuum* de oferta de ensino com rígida seletividade” (Kuenzer, 1987, p.48).

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

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

O artigo 6º apenas, e mais uma vez, retoma o “caduco” decreto na medida em que ratifica a idéia da “modularização” da EP nos níveis técnico e tecnológico.

Art. 7º Os cursos de educação profissional técnica de nível médio e os cursos de educação profissional tecnológica de graduação conduzem à diplomação após sua conclusão com aproveitamento.

Parágrafo único. Para a obtenção do diploma de técnico de nível médio, o aluno deverá concluir seus estudos de educação profissional técnica de nível médio e de ensino médio.

O artigo supra, coerente com a perspectiva da “modularização” e da “concomitância”, ratifica dois paradoxos já presentes no decreto de 1997: o legal e o pedagógico.

Durante as aulas da disciplina Organização da Educação no Brasil, destinada à Pedagogia e às demais Licenciaturas, é comum os estudantes questionarem o conflito legal entre “certificação” e “diplomação”. O que significaria, na prática social, ser portador de um “certificado” de educação profissional de nível técnico ou de um “diploma” de técnico? Perguntam, eles, ainda, os portadores poderiam pedir registro nos respectivos conselhos profissionais [6]? Enfim, os portadores de “certificados” teriam os mesmos direitos profissionais daqueles que portarem os “diplomas”?

Além dessa preocupação, tentamos levantar aos estudantes uma outra preocupação: a formação humana – no caso, a educação profissional – é passível de ser tão eficazmente repartida?

Ora, por um lado, caberia perguntar: se o educando foi capaz de acompanhar

satisfatoriamente o curso de educação profissional de nível técnico sem a conclusão (simultânea) do ensino médio, como lhe retirar o direito à “diplomação”?

Por outro lado, poderíamos também questionar: qual é a qualidade de um técnico “certificado”, em pleno padrão de acumulação flexível, que não possui as bases científicas de sua profissão que deveriam ser construídas ao longo do ensino médio?

Em poucas palavras, o artigo 7º ratifica a dualidade legal (e profissional) entre o técnico *de fato* (isto é, “certificado) e o técnico *de direito* (isto é, “diplomado”).

Finalmente, os dois últimos artigos encerram talvez as maiores antinomias.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º Revoga-se o Decreto no 2.208, de 17 de abril de 1997.

Brasília, 23 de julho de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

O presidente da república cumpre seu compromisso de campanha: revoga do decreto 2.208/1997. Contudo, o faz mediante outro decreto que, obviamente, já está em vigor. Um decreto que apenas reconhece - como reconhecia a lei 7.044/82 - a dualidade estrutural social e escolar e busca acomodar - de forma mais flexível que o decreto 2.208/97 - os interesses antagônicos em luta.

Mas, o que fazer diante de interesses antagônicos em luta ao longo da história? Se a dualidade é milenar, anterior ao modo de produção capitalista, se não é uma invenção autônoma da escola contemporânea, o que caberia fazer? Penso que o debate sobre a concepção de educação politécnica precisa ser urgentemente retomado[7].

Referências Bibliográficas:

HARVEY, David. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. (5ª ed.). São Paulo: Loyola, 1992.

KUENZER, Acácia. Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal. São Paulo: Cortez, 1997.

MANACORDA, Mario Alighiero. História da educação: da Antiguidade aos nossos dias. (2ª ed.). São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1989.

RODRIGUES, José. Da teoria do capital humano à empregabilidade: um ensaio sobre as crises do Capital e a Educação Brasileira. Trabalho & Educação. Belo Horizonte: NETE-UFMG, nº 2, 1997.

----- . Além da cruz do corporativismo e da espada do mercado: um ensaio sobre a regulamentação profissional dos trabalhadores em educação e a luta por um novo CNE. Conferência proferida no 4º CONED - Congresso Nacional de Educação, São Paulo, 2002. (mimeo).

----- . A educação politécnica no Brasil. Niterói: EdUFF, 1998.

SAVIANI, Dermeval. A nova lei da educação: LDB – trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997.

----- . O Choque teórico da politecnia. Trabalho, Educação e Saúde. Rio de Janeiro: EPSJV-FIOCRUZ, nº1, 2003.

[*] A versão preliminar foi divulgada em de 03 de agosto de 2004. A atual versão sofreu apenas alterações bastante limitadas à forma.

[**] Doutor em Educação (UNICAMP/1997), professor da Faculdade de Educação da UFF, membro do NEDDATE e pesquisador do CNPq. <jrodrig@vm.uff.br>.

[1] Cf. Harvey (1992).

[2] Nesta versão para debate, com a intenção de agilizar a análise e, ao mesmo tempo, divulgar a letra do decreto, optamos por transcrevê-lo integralmente.

[3] Para uma análise do PL 1.603/96, ver Kuenzer (1997).

[4] Excertos do artigo 1º do Primeiro projeto de LDB apresentado à Câmara dos Deputados em dezembro de 1988, in: Saviani (1997).

[5] Sobre a questão, ver Rodrigues (1997).

[6] Sobre uma crítica à perspectiva corporativista dos conselhos profissionais, ver Rodrigues (2002).

[7] Sobre a questão, ver Rodrigues (1998) e Saviani (2003).

