

**Evasão na educação: estudos, políticas
e propostas de enfrentamento**

Instituto Federal de Brasília (IFB)

Wilson Conciani

Reitor do IFB

Simone Cardoso dos Santos Penteadó

Pró-Reitora de Administração

Fernando Dantas de Araújo

Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional

Giano Luiz Copetti

Pró-Reitor de Extensão

Luciana Miyoko Massukado

Pró-Reitora de Pesquisa e Inovação

Pró-Reitoria de Ensino

Adilson Cesar de Araújo

Pró-Reitor de Ensino

Ana Carolina Simões Lamounier Figueiredo dos Santos

Diretora de Políticas de Ensino

Veruska Ribeiro Machado

Diretora de Desenvolvimento de Ensino

Josué de Sousa Mendes

Coordenador Geral de EaD

Organizadores

Rosemary Dore Heijmans

Adilson César de Araújo

Josué de Sousa Mendes

**Evasão na educação: estudos, políticas
e propostas de enfrentamento**

Brasília—DF

2014

2014 por DORE, Rosemary, ARAÚJO, Adilson & MENDES, Josué
Evasão na educação: estudos, políticas e propostas de enfrentamento

Todos os direitos desta obra são reservados e protegidos pela Lei nº 9.610/98. Permitida a reprodução desta obra para fins didáticos.

Equipe técnica

Fabiana Cardoso Malha Rodrigues
Izaura M. Andrade da Silva
Margarida Flor Távora Fontoura Cruz

Projeto gráfico e capa

Jam Silva

Coleção de artigos sobre evasão na educação
Rede Iberoamericana de Trabalho e Estudos sobre Educação Profissional e Evasão Escolar
(RIMEPES)
Centro de Estudos em Educação Profissional Técnica e Tecnológica (CEPROTEC)

Brasília - DF

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária
Lara Batista Botelho CRB–2434

E92 Evasão na educação: estudos, políticas e propostas de enfrentamento/Rosemary Dore,
Adilson César de Araújo, Josué de Sousa Mendes, organizadores. - Brasília :
IFB/CEPROTEC/RIMEPES, 2014.

Bibliografia.
ISBN 978-85-64124-28-8

1. Evasão escolar. 2. Evasão escolar - América Latina - Europa - Sul. 3. Ensino
profissional. 4. Políticas públicas. 5. Professores - Formação. I. Dore, Rosemary, org. II.
Araújo, Adilson César de, org. III. Mendes, Josué de Sousa, org. IV. III Colóquio Interna-
cional de Educação Profissional e Evasão Escolar. V. Título.

CDU 37.014.5

Sumário

- 21 Crescimento econômico e educação: o papel das desigualdades sociais –
Riccardo Fiorentini
- 57 Educacion tecnico profesional, politica y gestion de la modalidad
para el caso argentino – *Analia Otero*
- 77 Educación y trabajo juvenil: los desafios de la educación media técnico
profesional en Chile – *Eusebio Nájera Martínez*
- 103 Quatro décadas de Portugal democrático. O que oferece aos jovens
a educação profissional de nível secundário? – *Fátima Antunes e Virginio Sá*
- 131 Para que jovens? Que políticas? – perfil de alunos ingressantes no ensino
médio e políticas educacionais – *Rosângela Fritsch, Ricardo Ferreira Vitelli e
Cleonice Silveira Rocha*
- 163 La política de educación técnica para el trabajo en el Perú entre
los años 1990 y 2013 – *Juan Arturo Maguiña Agüero*
- 189 Educação técnica de nível médio na Itália: quais políticas?
Destinada a quais jovens? – *Arduino Salatin*
- 215 Formación inicial docente: sobre cómo se reproduce
la baja calidad educativa – *Marcela Bautista Macía*

- 249 Política de formación docente para educación profesional de nivel medio. La experiencia de México—*Lorenzo Gómez Morin Fuentes e Yoalli Navarro Huitrón*
- 269 Políticas, itinerarios y formación docente en la formación profesional española—*Rafael Merino Pareja*
- 293 El vínculo entre la educación secundaria y el mundo del trabajo: tensiones entre su complementariedad y su mutua exclusión—*Ana Miranda e Agustina Corica*
- 315 Transição escola—trabalho e perfis de estudantes evadidos e diplomados na educação profissional técnica no Brasil—*Edmilson Leite Paixão, Rosemary Dore, Umberto Margiotta e João Bosco Laudares*
- 343 Itinerários de transição escola trabalho de jovens formados em centros de formação profissional: desenho do projecto de investigação—*Maria Sidalina Almeida, Marielli Gros, Idalina Machado e Cidália Queiroz*
- 379 Evasão nos cursos técnicos de nível médio da rede federal de educação profissional de Minas Gerais—*Rosemary Dore, Paula Elizabeth Nogueira Sales e Tatiana Lage de Castro*
- 415 El problema de la exclusion de la educacion media uruguaya y una respuesta prometedora: la formación profesional basica—*Javier Lasida e Stefania Yapor*
- 437 A epidemia da evasão escolar nos Estados Unidos: Estratégias com impacto sobre a melhoria dos índices de formação e de oportunidades para manter viva a luta para acabar com a epidemia da evasão escolar—*Matthew D. LaPlante*

Apresentação

O presente livro é fruto da realização do III Colóquio Internacional de Educação Profissional e Evasão Escolar, realizado nos dias 11, 12 e 13 de setembro de 2013, em Belo Horizonte – MG. Este evento teve como suporte a pesquisa, apoiada pela CAPES, CNPq e FAPEMIG, «Educação Técnica de Nível Médio da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais: organização dos IFs, políticas para o trabalho docente, permanência / evasão de estudantes e transição para o ensino superior e para o trabalho».

Ao analisar as características qualitativas e quantitativas do percurso dos estudantes das escolas técnicas de nível médio da rede federal de formação profissional, considerando a organização dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), o III Colóquio trouxe para o debate o trabalho docente, o sucesso dos estudantes, bem como três formas de saída da educação técnica: o abandono, a inserção no mundo do trabalho e a transição para o ensino superior.

Além de congregar vários estudos sob diferentes olhares, o III Colóquio também se constituiu num marco para a consolidação de uma rede de estudos, que veio a configurar-se como Rede Ibero-Americana de Estudos sobre Educação Profissional e Evasão Escolar (RIMEPES) - grupo de pesquisa registrado no CNPq e integrado por pesquisadores e estudantes de instituições nacionais e estrangeiras.

A RIMEPES tem como principal objetivo promover estudos para subsidiar a formulação de políticas públicas de prevenção à evasão escolar na educação técnica profissional de nível médio, nos países ibero-americanos, e ao mesmo tempo contribuir para a democratização da educação e da capacitação da juventude para o trabalho, a fim de ampliar suas possibilidades de formação técnica e de inserção na atividade produtiva.

O processo de organização e de formalização da RIMEPES começou

com a realização do I Colóquio Internacional sobre Educação Profissional e Evasão Escolar, na Faculdade de Educação da UFMG, em agosto de 2009, seguido pelo II Colóquio Internacional sobre Educação Profissional e Evasão Escolar, no mesmo lugar, em setembro de 2011.

Por ocasião do III Colóquio, duas iniciativas somaram-se ao esforço de estudar as realidades da América Latina e os processos de evasão. De um lado, a criação do Centro de Estudos da América Latina, pela Reitoria da UFMG, como uma das frentes para mobilizar a internacionalização da universidade. Esse episódio fortalece o trabalho da RIMEPES, por ser polo de aglutinação de pesquisadores para uma investigação conjunta sobre a educação técnica de nível médio. De outro lado, as recomendações da auditoria do Tribunal de Contas da União (TC 026.062/2011-9), sobre as ações de estruturação e expansão do ensino técnico profissionalizante, com ênfase na atuação dos IFs, enfatizaram a necessidade de aprimoramentos nas atuações relacionadas à evasão escolar na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rede Federal), no caso específico do Brasil.

O III Colóquio Internacional de Educação Profissional e Evasão Escolar possibilitou a ampliação dos conhecimentos sobre o tema da evasão, confrontando conceitos, testando instrumentos de coleta de dados e metodologias produzidas no âmbito das pesquisas que vimos realizando, ganhando mais solidez com a concretização da RIMEPES, o que culminou no lançamento da Associação de Prevenção da Evasão da RIMEPES e na presente publicação, que reúne estudos sobre políticas para educação profissional e evasão escolar para a América Latina e na Europa do Sul.

Este livro, portanto, é resultado dos esforços para a consolidação da RIMEPES como Rede que congrega estudiosos e pesquisadores de diferentes países em torno de um mesmo foco: o estudo sobre políticas para a educação profissional e sobre o problema da evasão estudantil.

A Introdução à temática aqui abordada realiza uma contextualização dos IFs no Brasil. É escrita pelos professores Adilson César de Araújo, Cláudio Nei Nascimento da Silva e Josué de Sousa Mendes, do Instituto Federal de Brasília (IFB), importante parceiro da RIMEPES e responsável pela organização do II Workshop Nacional sobre a Evasão na Educação Profissional Técnica e Tecnológica «Evasão na Educação Técnica e Tecnológica - da compreensão ao enfrentamento», em Brasília-DF, em 2014.

Na abertura do livro é examinado um tema que tangencia o conjunto de estudos aqui reunidos. Trata-se do «Crescimento econômico e educação: o papel das desigualdades sociais». Seu autor é o professor Riccardo Fiorentini, da Universidade de Verona, Itália, que discute a importância do investimento em pesquisa, formação e educação para a melhoria da eficiência tecnológica e o aumento da capacidade de geração de renda. Não apenas a quantidade mas, sobretudo, a qualidade da educação é um objetivo que deveria orientar todos os países, tendo em vista seu crescimento e a redução das desigualdades sociais.

Em seguida, a professora Analía Otero, da Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais, sede da Argentina, escreve sobre a «Educación técnico profesional, política y gestión de la modalidad para el caso argentino». Seu objetivo é o de analisar transformações implementadas pelas políticas educacionais na Argentina e mostrar o paradoxo entre as prioridades e os desafios que se apresentam nas normativas jurídicas, considerando as medidas aplicadas no país, na última década.

Eusebio Najera, professor da Pontifícia Universidade Católica do Valparaíso, Chile, realiza um estudo sobre os desafios da educação técnica profissional do seu país no artigo «Educación y trabajo juvenil: los desafíos de la educación media técnico profesional en Chile». Seu propósito é o de expor a realidade dos jovens, como sujeitos de direitos, realçando a importância de repensar as políticas educacionais para sua formação.

«Quatro décadas de Portugal democrático. O que oferece aos jovens a educação profissional de nível secundário?» é o texto apresentado por Fátima Antunes e Virgínio de Sá, professores da Universidade do Minho, em Portugal. Eles descrevem o sinuoso e difícil caminho percorrido pelo país até que a educação profissional fosse apropriada por segmentos importantes de jovens como possibilidade de uma *outra educação* e como um *desvio institucional* de acesso à educação superior. Mas a ampliação das *oportunidades institucionais*, representada pela educação profissional, passa a ser questionada quando ela se torna visivelmente uma política para o *resfriamento de aspirações* à continuidade de estudos.

Rosangela Fritsch, professora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), no Rio Grande do Sul, escreve com seus colaboradores de pesquisa, Ricardo Vitelli e Cleonice Rocha, o artigo «Para que jovens? Que políticas? Perfil dos alunos ingressantes do ensino médio e políticas educacionais». O texto resulta de uma pesquisa mais abrangente sobre a evasão no Município de São Leopoldo, no qual se localiza a UNISINOS. Tem como objetivo mapear o perfil do ingressante no ensino médio para acompanhar a sua trajetória de vida escolar e as implicações para algumas políticas educacionais, tais como Aceleração, Educação de Jovens e Adultos e a reforma do ensino médio no Estado do Rio Grande do Sul, implantada em 2012.

O texto de Juan Arturo Maguiña Agüero, professor da Universidade de Ciências e Humanidades em Lima, focaliza as políticas para a educação técnica no Peru, na última década do século XX, destacando seus efeitos para o presente. Em «La política de educación técnica para el trabajo en el Perú entre los años 1990 y 2013», mostra que o amplo discurso progressista e a desordenada legalidade modernizadora do Estado não produziram o desenvolvimento nem a melhora da educação técnica no país.

Em «Educação técnica de nível médio na Itália: quais políticas?

Destinada a quais jovens?», Arduino Salatin, professor da Universidade Ca' Foscari de Veneza, Itália, examina os desafios da educação técnica na Itália. Ele aborda a estrutura da educação de nível médio no país, as diversas possibilidades de formação técnica, procedimentos para a inserção de jovens no mercado de trabalho, o problema da formação docente, bem como diferentes estratégias para definir e combater a evasão estudantil.

Marcela Bautista Macia, membro do Grupo de Estudos de Educação Média e Superior da Universidade Nacional da Colômbia e que atua no Ministério da Educação Nacional da Colômbia, escreve o texto «Formación inicial docente: sobre como se reproduce la baja calidad educativa». Ela discute a atual noção de qualidade educativa e como o perfil do docente, sua formação e suas práticas escolares ganham novo significado ao se adaptarem às novas demandas sociais dos países.

Lorenzo Gómez e Yoalli Navarro, professores da Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais, sede do México, apresentam o artigo «Política de formación docente para educación profesional de nivel medio. La experiencia de México». Os autores mostram que, nos últimos trinta anos, cresceu amplamente no país o atendimento à Educação de Nível Médio. Esse fenômeno positivo, contudo, não foi acompanhado pela melhoria dos indicadores de qualidade e equidade da educação. Consideram que uma das mais importantes estratégias para modificar a atual situação é transformar a visão e o conceito de evasão, em todos os países ibero-americanos. O problema do abandono deve ser visto sob uma perspectiva humana de enfrentamento, especialmente no que diz respeito à interação entre docentes e alunos.

Em «Políticas, itinerarios y formación docente en la formación profesional española», Rafael Merino, professor da Universidade Autônoma de Barcelona, Espanha, analisa três questões relacionadas à Educação Técnica: as políticas educativas, a formação dos jovens e a formação docente. Com

relação à primeira pergunta, o autor recapitula as reformas educacionais da Espanha, focalizando a que está em curso atualmente. Sobre a segunda questão, concentra sua atenção nos jovens que concluem a escola obrigatória e optam pela formação profissional. No que diz respeito à terceira questão, analisa a formação profissional dos docentes e dos modelos de qualificação subjacentes à formação. Conclui o seu texto sugerindo questões para o debate sobre o tema.

Ana Miranda e Agustina Corica, professoras da Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais, sede Argentina, e membros do Grupo de Pesquisa sobre Juventude, assinam o artigo «El vínculo entre la educación secundaria y el mundo del trabajo: tensiones entre su complementariedad y su mutua exclusión». No texto, as autoras abordam os processos de inserção dos estudantes do Ensino Técnico na Argentina.

O artigo «Transição escola-trabalho e perfis de estudantes evadidos e diplomados na educação profissional técnica no Brasil», resulta de uma pesquisa de doutorado, realizada no âmbito de um projeto de pesquisa mais amplo sobre a educação profissional na Rede Federal de Educação Profissional Técnica de Minas Gerais. Seus autores, Edmilson Leite Paixão, do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG), Rosemary Dore, da Universidade Federal de Minas Gerais, Umberto Margiotta, da Universidade Ca' Foscari de Veneza, e João Bosco Laudaes, também do CEFET-MG, analisam a situação ocupacional de estudantes evadidos e diplomados, com base em um *survey* realizado em instituições federais de educação técnica de Minas Gerais, entre 2006 e 2010.

A temática da transição entre a escola e o trabalho é também focalizada no texto de Maria Sidalina Almeida, professora do Instituto Superior de Serviço Social do Porto, Portugal, junto às colaboradas de sua equipe de pesquisa, Marielle Gros, Idalina Machado e Cidália Queiroz. Em «Itinerários de transição escola trabalho de jovens formados em centros

de formação profissional: desenho do projecto de investigação», elas analisam os percursos de transição escola-formação-trabalho de jovens que realizaram a sua formação em centros de formação profissional nas modalidades de qualificação inicial, especificamente do Sistema de Aprendizagem e Cursos de Educação/Formação.

«Evasão nos Cursos Técnicos de Nível Médio da Rede Federal de Educação Profissional de Minas Gerais» é escrito por Rosemary Dore, da Universidade Federal de Minas Gerais, e suas colaboradoras da equipe da RIMEPES, Paula Elizabeth Nogueira Sales e Tatiana Lage de Castro. Trata-se de uma análise de fatores que contribuem para a evasão na educação técnica de nível médio da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais, pesquisados com base em *survey*, no período entre 2006 e 2010.

O artigo «El problema de la exclusion de la educacion media uruguaya y una respuesta prometedor: la formación profesional básica», escrito por Javier Lasida, professor da Universidade Católica do Uruguai, e a colaboradora de sua equipe, Stefanía Yapor, aborda a questão da evasão e sua representação na realidade do Uruguai.

Por fim, encontra-se o artigo «A epidemia da evasão escolar nos Estados Unidos: Estratégias com impacto sobre a melhoria dos índices de formação e de oportunidades para manter viva a luta para acabar com a epidemia da evasão escolar», de Matthew LaPlante, professor da Universidade Estadual de Utah, Estados Unidos, e coordenador do Programa *NoDropouts* (Nenhum evadido). O autor descreve o perfil dos indivíduos evadidos nos Estados Unidos e mostra as tendências recentes de diminuição dos índices estatísticos de manifestação do problema devido a estratégias efetivas adotadas no país. Com base na experiência acumulada pelos programas de combate à evasão nos Estados Unidos, o autor apresenta uma série de procedimentos cuja adoção promoveu grandes progressos na elevação

dos índices de conclusão da escola média no país.

Em suma, de maneira competente, responsável e ética, os pesquisadores apresentam neste livro as trajetórias de investigação que seguiram no sentido de elucidar as complexas relações de um problema que incomoda os sistemas educacionais dos países, aqui representados, e de tantos outros que buscam resposta ou solução para esse fenômeno inquietante: a evasão na educação.

Professora Rosemary Dore
Coordenadora Geral da RIMEPES

Introdução

Adilson César de Araújo

Cláudio Nei Nascimento da Silva

Josué de Sousa Mendes

O importante já não é somente o mestre ou professor, mas também, e cada vez mais, a organização da qual faz parte. (Enguita)

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) são organizações novas que trazem a originalidade como uma de suas marcas. Segundo a Lei 11.892/2008, os IFs devem ofertar educação em diversos níveis e modalidades: cursos de formação inicial e continuada aos trabalhadores em todos os níveis de escolaridade; educação profissional técnica de nível médio; cursos de educação superior (tecnólogos, licenciaturas, bacharelado e engenharia); além de cursos de pós-graduação.

Essa situação revela que nenhuma outra instituição educacional brasileira tem as características assumidas pelos IFs: ofertar diferentes níveis e modalidades de educação profissional voltados para a articulação entre o pensar e o agir. Eis por que original: proposta educacional pluricurricular e multicampi, que visa a um público tão diverso e heterogêneo em uma mesma instituição, voltada para uma formação integral comprometida com o desenvolvimento social, produtivo e cultural local, articulado com um novo projeto social emancipador, que transforma vidas e realidade social.

No entanto, o desenvolvimento das atividades não ocorre sem problemas. Também não é uma tarefa fácil. É algo que tem gerado alguns incômodos, ao mesmo tempo trazido inúmeros desafios. Parte do incômodo, que abate a alguns, vem da impossibilidade de se ter em sala de aula um público ideal, homogêneo, com predisposição a querer aprender, o que poderia facilitar o processo de ensino-aprendizagem. Lidar com estudantes

que tenham facilidade de aprendizagem evita desgaste e não requer tanto esforço pedagógico, asseguram. Na verdade, esses estudantes costumam aprender até mesmo sem o auxílio do professor, pois têm mobilização e motivação, além de incentivo e apoio familiar para alcançar seus objetivos.

Para os que sofrem e se incomodam com a expansão, uma das soluções pedagógicas apresentadas passaria por tornar mais rígido o processo seletivo, de forma a selecionar “os mais capazes” e admitir apenas os que têm mérito acadêmico. De acordo com essa visão, é necessário resgatar a qualidade de uma escola pública que não existe mais. Essa perspectiva assume um discurso saudosista e conservador que responsabiliza os novos estudantes pela queda na qualidade na educação. Por outro lado, temos de compreender que a superação da realidade de dificuldades de aprendizagem desse novo público, que entrou na escola pública, não é tarefa exclusiva dos docentes ou da instituição de ensino. Exige também formulação de políticas educacionais integradas, uma nova assistência estudantil, em que as dimensões pedagógicas superem a lógica meramente assistencialista, bem como um efetivo acompanhamento pedagógico para agir preventivamente em relação aos alunos que se encontram em situação de risco de evasão e retenção escolar. Assim, temos de construir políticas concretas que venham garantir a permanência e o sucesso escolar desses novos estudantes. Caso contrário, democratizaremos o acesso, mas não democratizaremos o conhecimento, algo imprescindível para rompermos com a cultura escolar elitista, segregadora e dualista.

Uma pergunta logo nos salta aos olhos: será que do ponto de vista daqueles que, historicamente, não tiveram o direito à educação garantido, a escola perdeu em qualidade? Não podemos esquecer que, ao longo da história da educação capitalista, usou-se o discurso da responsabilização individual dos estudantes como verdadeiramente responsáveis pelo fracasso escolar. Esses eram frequentemente rotulados como incapazes.

Nessa ótica, o fracasso era sempre individualizado e nunca visto como algo que também pode ser construído por fatores sociais e institucionais, que incidem sobre as questões pedagógicas.

Essa parece ser a solução mais fácil para compreender o fracasso escolar, pois foi e tem sido constantemente usada para banir do processo educativo aqueles que mais precisam de apoio da escola: as classes populares. Por meio dessa fórmula, aponta-se um alvo responsável pelo problema, mas não a solução, pois se evita discutir as inúmeras variáveis intra e extraescolar que também incidem sobre as possibilidades de sucesso e/ou de fracasso escolar.

No debate educacional, há aqueles que veem a situação dos IFs como um grande desafio. Esses educadores são, num sentido gramsciano, “pessimistas nas ideias, mas otimistas na ação”. Reconhecem as dificuldades e os limites estabelecidos, porém sabem que muito ainda tem de ser feito. Desse modo, no campo prático, estão aprendendo a trabalhar com o estudante real, com dificuldades e pluralidade de interesses. Apostam esses no papel social a ser desenvolvido pelos IFs na construção da pesquisa-ação, na articulação pesquisa-ensino-extensão, de forma aplicada, que ajude a desenvolver e a transformar os contextos locais, regionais e do país.

Esses educadores poderiam ser denominados de “otimistas críticos”, porque, mesmo reconhecendo as dificuldades apresentadas no contexto escolar, não caem no imobilismo, nem fazem o discurso simplista e imobilizador de querer apenas arrumar culpado pelo e para o problema. Eles se veem como parte integrante da solução. Esses educadores “otimistas críticos” conseguem enxergar brechas e possibilidades na ação cotidiana, que visa à transformação de vidas e de contextos sociais, por meio da educação, sem perder a lucidez de que a batalha rumo à transformação da realidade depende de políticas institucionais que valorizam a educação, como também de ações concretas e articuladas de seus profissionais.

Diante dessa realidade de incômodos e desafios, é necessário buscarmos uma qualidade educacional que seja referenciada nas demandas sociais, que acredite e encoraje o potencial humano. Uma qualidade inclusiva e que reconheça a educação como direito social e que se concretize na garantia das condições necessárias à aprendizagem de todos os estudantes e no combate às múltiplas formas de exclusão escolar: reprovações, evasões e as formas de violências simbólicas expressas no não reconhecimento do outro, como sujeito capaz de aprender, de viver e de ter direito a uma vida digna.

Percebemos ser necessário que os IFs se constituam como espaços legítimos de fomento e de desenvolvimento de pesquisa, de reflexão e de proposição de ações que venham colaborar para a afirmação de uma identidade própria, reiterando o seu compromisso social com a garantia de uma educação de qualidade para todos.

Pensamos, assim, que a originalidade dos IFs vincula-se à produção de conhecimentos comprometidos com a transformação da vida das pessoas em seus contextos sociais. Desse modo, não basta apenas incluir pessoas, é preciso emancipá-las para que não se tornem reféns de estruturas sociais paternalistas e assistencialistas; não basta apenas incluir, é preciso garantir a permanência dos filhos dos trabalhadores em espaços educacionais de qualidade que alarguem seus horizontes de conhecimentos, possibilitando, desse modo, a inserção ativa desses cidadãos na vida pública. É preciso ainda incorporar uma tecnologia com forte apelo social, uma tecnologia que liberta e não aprisiona. Enfim, é necessário incluir para transformar, e não incluir para se ajustar à ordem social existente.

Nesse caminho, o desenvolvimento de pesquisas na área da educação profissional, para melhor compreender e auxiliar na construção de projetos que superam a realidade de fracasso escolar, parece ser um campo promissor. Carecemos desse debate, pois há poucas pesquisas na educação

profissional que problematizam temas, como evasão, dificuldades de aprendizagem, formação docente, entre outros. Nesse sentido, a relevância dos estudos constantes neste livro está em mostrar as possibilidades e ampliar nossos conhecimentos sobre os estudantes em situação de fracasso escolar, com vistas à compreensão dessa realidade na busca de políticas, projetos e ações que venham superar os índices alarmantes da evasão escolar, hoje existentes.

Essas pesquisas podem ajudar a elucidar algumas questões, tais como: é legítimo que democratizemos o acesso dos estudantes à educação, mas não democratizemos a permanência e o sucesso escolar de nossos estudantes? Que qualidade educacional pretendemos construir para os IFs? A qualidade para poucos constitui a âncora do discurso de que temos de atender apenas aqueles que têm um padrão desejável e definido a priori por nós? Buscamos, de fato, uma qualidade possível, fruto da realidade e dos limites objetivos apresentados, que ajuda a transformar vidas e realidades? Que políticas e práticas poderão nos fazer diferentes das instituições educacionais já existentes no contexto educacional brasileiro?

As questões formuladas revelam a grandiosidade de nossos desafios, o que justifica e fundamenta a necessidade de melhor conhecermos nossa realidade, em busca de uma educação emancipatória, original e comprometida com a humanização e o desenvolvimento social, cultural e econômico da região e do país. Jamais devemos esquecer que a origem dos IFs traz, na sua marca, a ousadia, a inovação e o compromisso com a construção de uma educação pública de qualidade articulada com um novo projeto de nação, que garanta justiça social e inclusão dos segmentos historicamente marginalizados.

Os IFs, então, foram criados para o principal desafio de incluir, com qualidade!

Crescimento econômico e educação: o papel das desigualdades sociais

Riccardo Fiorentini

Tradução: Rosemary Dore

Resumo

O investimento em educação é um dos fatores fundamentais para o crescimento econômico, pois cria um círculo virtuoso que se autoalimenta. O investimento em pesquisa, formação e educação melhora a eficiência tecnológica e aumenta a capacidade de gerar renda. Melhorar a quantidade e a qualidade da educação é, portanto, um objetivo importantíssimo para todos os países. Nos últimos anos, muitos países tiveram um processo veloz de crescimento econômico, mas, ao mesmo tempo, a desigualdade na distribuição da renda cresceu no mundo. Isso constitui uma preocupação porque o aumento das desigualdades pode prejudicar as tendências de crescimento das economias emergentes e a retomada econômica dos países que sofreram mais com as consequências da crise financeira de 2008. Desigualdades sociais e de renda produzem desigualdades educacionais e influenciam negativamente o crescimento econômico pelo seu impacto negativo sobre o investimento em educação. Mudanças tecnológicas e econômicas explicam em parte o crescimento da desigualdade, mas o fator mais importante é o político, como emerge do confronto entre a experiência da América Latina e a dos países do Leste Europeu e da Ásia Central, nos anos 2000. Naquele período, os países da América Latina estavam entre os poucos que conseguiram reduzir a desigualdade de renda, graças às escolhas de políticas econômicas voltadas ao problema da desigualdade e, explicitamente, “a favor dos pobres” (pro-poor policies). Também em períodos de crise econômica, os governos, além dos indivíduos, devem apostar na utilidade da educação. São necessárias políticas que eliminem os obstáculos que limitam o acesso dos mais pobres à instrução primária, secundária e superior; deve-se potencializar a formação profissional para aumentar a probabilidade de que os jovens encontrem trabalhos produtivos e satisfatórios; deve-se promover a plena igualdade de gêneros, tanto em nível escolar quanto no mundo do trabalho. Para se realizar tudo isso, o papel do setor público e dos seus investimentos é essencial.

Palavras – chave: educação; desigualdades; crescimento econômico

1. Crescimento econômico, educação e capital humano

A teoria econômica moderna considera o capital humano um dos fatores fundamentais para o crescimento econômico. Entende-se por capital humano o conjunto de conhecimentos, habilidades e competências adquiridos e acumulados pelos indivíduos no decorrer de suas vidas, quer através do percurso escolar em seus diversos níveis (primário, secundário, superior), quer através dos resultados de experiências profissionais (Becker, 1993). A teoria endógena do crescimento, especificamente, mostra como a interação entre o aumento da renda nacional e o investimento na formação dos indivíduos dá início a um círculo virtuoso que se autoalimenta (Grossman e Helpman, 1991; Lucas, 1988; Romer, 1986; 1990). Uma economia que investe adequadamente em pesquisa, formação e educação melhora a eficiência tecnológica e aumenta a capacidade de gerar renda, o que facilita, ulteriormente, a expansão do estoque de capital humano.

A análise da interdependência entre o capital humano e o crescimento econômico nasce da exigência de explicar dois problemas: a ausência de convergência econômica entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, prevista pela teoria neoclássica, e a existência do “resíduo de Solow”, um dos *puzzles* empíricos mais conhecidos na economia. O problema da ausência de convergência consiste no fato de que, juntamente a países que crescem e se desenvolvem continuamente, há países que lutam para sair de uma situação de pobreza crônica. Por esta razão, o desafio teórico é explicar por que, em condições históricas iniciais similares, alguns países conseguiram se estabelecer em um patamar de desenvolvimento autopropulsor, enquanto outros permaneceram presos a uma condição de retrocesso e subdesenvolvimento.

Para compreender onde nasce o problema do “resíduo de Solow” é

importante salientar que as primeiras versões da teoria neoclássica do crescimento (Solow, 1956) baseavam-se em uma função agregada de produção *standard* do tipo $Y=A(K,L)$, em que a produção Y ou renda de uma economia depende do capital físico K , do número de trabalhadores disponíveis L e de um fator tecnológico exógeno de escala A que mede a eficiência global da economia ou “produtividade total dos fatores da produção”. Em termos dinâmicos, a taxa de crescimento de produção e de renda depende da taxa de crescimento do estoque de capital, da força de trabalho e do progresso técnico. Dado que o aumento da força de trabalho disponível L depende de fatores demográficos que mudam lentamente com o tempo, os principais motores de crescimento e de desenvolvimento econômico são, definitivamente, o investimento em equipamentos nas empresas, cujo volume depende da poupança criada na economia, e o aumento de produtividade global do sistema A , gerado pelo progresso técnico, cuja origem não é explicada.

Nesse quadro teórico, o problema do resíduo de Solow nasce do fato de que, quando a função de produção *standard* é estimada com dados reais, as variações do estoque de capital físico e do trabalho explicam uma parte muito pequena do crescimento econômico em relação ao também mal definido fator tecnológico de escala A ou “resíduo de Solow”. Evidentemente, essa teoria não considera importantes variáveis e a explicação da origem daquele “resíduo” torna-se crucial, quer para melhor compreender os mecanismos que constituem a base do crescimento econômico de qualquer país, quer para identificar políticas capazes de sustentá-lo e promovê-lo.

A solução proposta pela teoria endógena do crescimento é simples e parte do reconhecimento de que a força de trabalho não é um conjunto homogêneo, mas é um composto de indivíduos caracterizados por diversos níveis de instrução e dotados de diferentes competências e capacidades profissionais. Por esta razão, faz-se necessária a distinção entre

trabalho não qualificado (*unskilled*) L e trabalho qualificado (*skilled*) ou capital humano H. O ponto chave evidenciado por esta análise teórica é o de que “progresso tecnológico” e “capital humano” são interdependentes. No sentido econômico, o progresso técnico acontece quando as descobertas da ciência e da tecnologia encontram aplicação nas atividades de produção e comércio. É quando os avanços científicos se traduzem em novos produtos ou métodos em que há inovações. No primeiro caso, fala-se de “inovações radicais” ou de produto. No segundo caso, fala-se de “inovação incremental” ou de processo. Em ambos os casos, a inovação é a base do crescimento econômico (Shumpeter, 2002). O desenvolvimento científico e a sua aplicação na economia requerem, porém, pessoas com conhecimento e habilidades técnicas adequadas (*skills*). Construir uma fábrica de *microchip* em um país onde os trabalhadores não possuem os conhecimentos técnicos mínimos necessários ao seu funcionamento não produz renda. Mesmo se tal investimento aumentasse o estoque de capital físico, a ausência de trabalho qualificado ou capital humano tornaria inexistente a sua contribuição ao crescimento, e as vantagens econômicas para o país seriam temporárias e limitadas ao período de construção das instalações.

Por esse motivo, melhorar a quantidade e a qualidade do próprio capital humano, o que significa promover educação em quantidade e qualidade, é um objetivo de máxima importância para todos os países, sejam eles desenvolvidos, emergentes ou pobres. Em um contexto dinâmico, no qual as grandes economias emergentes estão modificando rapidamente as hierarquias econômicas e políticas mundiais, os países desenvolvidos não podem admitir uma redução de gastos com pesquisas e educação, que até o momento lhes permitem manter a liderança tecnológica. Ao mesmo tempo, as economias emergentes e em vias de desenvolvimento devem intensificar seus esforços na área de formação de capital humano para consolidar o crescimento econômico e social. Um exemplo positivo é o da África

Subsaariana, uma das zonas menos evoluídas do mundo. Nessa região, entre 1960 e 1995, o número de inscrições na escola primária dobrou e a taxa de crianças em idade escolar passou, em média, de 40% para 80%. No mesmo período, a taxa de inscrição na escola secundária aumentou oito vezes, passando de 3,4% para 27% (Seetanah, 2009). Estimando, com técnicas distintas, a relação entre educação e crescimento, para uma amostra de 40 países africanos, Seetanah obtém uma relação significativa e sistemática entre estes fatores, concluindo que:

As far as policy implications are concerned, this study suggests African Policy maker should understand that education is an important ingredient for higher growth prospects and that it has important indirect economic effects as well (Seetanah, 2009, p. 155).¹

Esta conclusão não é isolada ou específica para a África, mas é confirmada por outros estudos sobre os vínculos entre educação e crescimento em países em vias de desenvolvimento, na Ásia e na América Latina (Andreosso-O'Callaghan, 2002; Baldacci et al., 2004; Kiran, 2013; Psacharopoulos, 1994). A esse respeito, há um estudo recente, particularmente interessante, feito por Barro e Lee. Utilizando uma base de dados atualizada sobre o nível de instrução da população mundial, subdividido em ciclos escolares e áreas geográficas, os autores demonstram que o acréscimo de um ano de instrução eleva o Produto Interno Bruto (PIB) mundial por pessoa empregada entre 5% e 12%, mesmo considerando que os maiores rendimentos econômicos são fornecidos pelo ensino superior (Barro e Lee, 2010). Tais autores estimam que o acréscimo de um ano de

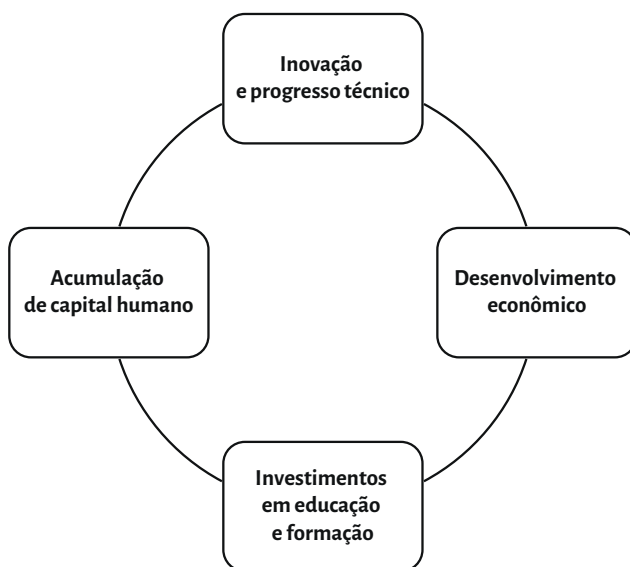
1 “Tanto quanto as implicações políticas são levadas em conta, este estudo sugere que o setor de formulação de política da África deveria compreender que a educação é um importante fator para as perspectivas de crescimento mais elevadas e que também tem efeitos econômicos indiretos importantes”. (tradução da ed.)

ensino superior aumenta o produto por pessoa empregada entre 17% e 27%, enquanto, no caso da escola secundária, o aumento fica entre 6% e 10%.

A difusão da educação produz vantagens para a sociedade, para além da simples dimensão econômica. Por um lado, pessoas pouco instruídas ou analfabetas estão mais facilmente sujeitas a abusos legais e sofrem em maior medida os custos da corrupção, quando esta existe no interior das administrações públicas. Por outro, indivíduos instruídos têm maior consciência não somente dos deveres, mas também dos seus direitos, fato que os torna cidadãos mais ativos, aumentando suas participações na vida política. Definitivamente, uma instrução mais elevada melhora a qualidade geral do sistema político e da vida social. Considerações desse tipo estão claramente presentes nas novas estratégias de luta contra a pobreza mundial, elaboradas pelo Banco Mundial desde 2010 (World Bank, 2000). Elas podem ser sintetizadas no conceito de “*empowerment*”. Este conceito significa dar às faixas mais pobres da população os instrumentos culturais e econômicos que lhes permitam fazer valer os seus direitos, possibilitando que suas reivindicações sejam ouvidas por todos os níveis da sociedade e por todos os órgãos da administração pública. Facilitar e universalizar o acesso à educação é, desse ponto de vista, uma política essencial.

As taxas mais elevadas dos níveis de instrução resultam em rendimentos maiores e o rendimento médio *per capita* mais elevado gera menor insegurança social, melhores padrões sanitários e menores índices de mortalidade infantil e materna. Os benefícios, em termos de qualidade de vida, são evidentes: quanto mais um país se desenvolve e eleva o seu próprio rendimento *per capita*, maior quantidade de recursos poderá investir no próprio sistema escolar, na pesquisa aplicada e de base, alimentando, desse modo, o círculo virtuoso do crescimento (Chuang, 2000). Este círculo está esquematizado na figura 1:

Figura 1: Círculo “virtuoso do crescimento”



A acumulação de conhecimento e de competências pelos indivíduos favorece a introdução e o uso de novas tecnologias que estimulam o crescimento. Tal crescimento gera recursos econômicos adicionais, que possibilitam novos investimentos na educação e na formação técnico-profissional e assim por diante. Indubitavelmente, a formação profissional, técnica, científica e a educação de um número crescente de pessoas, mesmo sendo necessárias ao desenvolvimento social e econômico, representam um dispêndio, tanto para o indivíduo quanto para a coletividade. Nos países com renda mais baixa, os gastos podem obstaculizar o acesso à educação, criar desigualdades educacionais e limitar o desenvolvimento, alimentando a “armadilha da pobreza”, citada precedentemente.

Custos e benefícios de cada investimento devem, porém, ser confrontados. O fato de que os investimentos individuais e coletivos na educação têm um valor social positivo foi recentemente confirmado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Segundo essa organização internacional, a taxa de desemprego dos trabalhadores sem acesso à educação de segundo grau é, atualmente, três vezes maior do que a dos trabalhadores com esse nível de instrução. Além disso, na atual fase de crise econômica, a taxa de desemprego de pessoas com baixos níveis de instrução cresceu, entre 2008 e 2011, cerca de 4%, em relação a um incremento de 1,5% entre indivíduos com graus de instrução mais altos (OECD, 2013). Ainda segundo o relatório da OCDE, a formação profissional parece oferecer maiores oportunidades de emprego, quando comparada à formação secundária de tipo generalista. Na amostra de países analisados pela OCDE, o desemprego entre os jovens com idade entre 25 e 34 anos cresceu menos onde a educação profissional é mais difundida do que a de nível médio (secundária), como na Áustria, na Alemanha, em Luxemburgo e na Suíça. Ainda de acordo com a OCDE, a diferença salarial entre trabalhadores com altas e baixas qualificações, que já estava aumentando antes da crise, cresceu ainda mais depois de 2008, passando, em média, de 75 para 90 pontos percentuais de rendimento a mais, para os que possuem altas qualificações. Esses dados sugerem que, para as condições de vida dos trabalhadores e da população, além do nível de educação, conta também o tipo de educação e que, em muitos casos, a formação profissional pode fazer a diferença. Com relação a esse assunto, as oportunidades de ocupação dependem muito da correspondência entre as qualificações profissionais oferecidas pelos trabalhadores e as requisitadas pelas empresas. Uma não correspondência (*mismatch*) entre elas pode representar uma dificuldade em encontrar um trabalho e limitar os efeitos positivos gerais do aumento da taxa de alfabetização para a sociedade.

Situações como esta podem atenuar o nexos positivo entre a educação e o crescimento econômico, objeto desta discussão, como no caso do Egito, por exemplo, onde as políticas de escolarização e as reformas escolares introduzidas no passado aumentaram, indubitavelmente, o número de formados. A maioria dos formados, porém, encontrou emprego no setor público, não particularmente produtivo e não em empresas e indústrias privadas. Consequentemente, estimativas econômicas sobre a relação entre educação e crescimento para o Egito não levam a resultados particularmente significativos (Domeneghetti, 2013). O problema da não correspondência entre *skills* (qualificações) requisitados pela empresa e os oferecidos pelos trabalhadores não deve ser subestimado e deve ser considerado adequadamente na definição de políticas educacionais que, paralelamente à universalidade da educação, devem promover, também, uma boa formação técnica e profissional.

2. Desigualdade, crescimento e educação

Na última década, vários países, situados no já considerado “Sul” subdesenvolvido do mundo, conseguiram entrar no círculo virtuoso do desenvolvimento, realizando um progresso de crescimento veloz que, junto às condições sociais e econômicas internas, está mudando a estrutura e a geografia da economia mundial. O caso dos países BRIC (Brasil, Rússia, Índia, China) é emblemático, mas não exclusivo. Nas estatísticas, a tendência desses países se reflete na redução das cotas mundiais do Produto Interno Bruto (PIB) produzido pelos países desenvolvidos. Dados do *World Economic Outlook*, do Fundo Monetário Internacional (FMI), relatam que, se no ano 2000, os países desenvolvidos da Europa, da América do Norte, da Ásia e do Pacífico (Japão, Austrália, Nova Zelândia) produziam 80% do PIB mundial, em 2012 essa cota caiu para 62%. Projeções para 2016 do

FMI indicam que, em relação ao ano de 2000, o Brasil e a Índia deverão dobrar a própria cota passando, respectivamente, de 2% a 4%, e de 1,5% a 3,3% do PIB mundial, enquanto a China deverá realizar um extraordinário desempenho com um incremento de mais de 300% (de 3,7% para 13%). Tal período, todavia, foi também de crescimento mundial das desigualdades na distribuição de renda dentro dos países em um contexto de persistentes desigualdades sociais, salvo algumas exceções.

Um dos índices mais utilizados para mensurar a desigualdade na distribuição de renda é o índice de Gini², proveniente do nome do estatístico italiano que, no início do século XX, foi o primeiro a propor esse indicador. O índice pode conter valores entre um e zero e é de fácil leitura. Uma distribuição perfeitamente igualitária, na qual todos os indivíduos têm a mesma renda, produz um índice igual a zero, enquanto uma situação de máxima desigualdade, em que somente um indivíduo tem a posse de toda a renda nacional, é representada por um valor igual a um. Geralmente, quanto mais o índice se aproxima de um, maior é a desigualdade. Uma análise das tabelas 1 e 2 que reportam o índice de Gini para os países membros da OCDE e um grupo de importantes países emergentes esclarece o fenômeno aqui discutido.

Tabela 1: Índices de Gini para os países OECD

	1985	2008	Variação %
México	0,45	0,48	5%
Estados Unidos	0,34	0,38	12%
Israel*	0,33	0,37	14%
Reino Unido	0,32	0,34	8%
Média	0,29	0,31	9%

2 O Coeficiente de Gini é um cálculo desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo e, assim, o grau de desigualdade social. (N. da Ed.)

	1985	2008	Variação %
Itália	0,31	0,34	9%
Austrália	0,31	0,34	9%
Nova Zelândia	0,27	0,33	22%
Japão	0,30	0,33	8%
Canadá	0,29	0,32	10%
Alemanha	0,25	0,30	18%
Holanda	0,27	0,29	8%
Luxemburgo	0,25	0,28	17%
Finlândia	0,21	0,26	24%
Suécia	0,20	0,26	31%
República Tcheca	0,23	0,26	10%
Noruega	0,22	0,25	13%
Dinamarca	0,22	0,25	12%
Turquia	0,43	0,41	-6%
Grécia	0,34	0,31	-8%
França	0,30	0,29	-2%
Hungria	0,27	0,27	0%
Bélgica	0,25	0,26	1%
Média	0,29	0,31	9%

Fonte: OECD (2011)

Tabela 2: Índices de Gini para algumas economias emergentes

	Início 1990s	Fim 2000	Variação %
Indonésia	0,39	0,37	-7%
Índia	0,32	0,38	16%
China	0,33	0,41	24%
Federação Russa	0,40	0,42	6%
Média	0,45	0,47	3%

	Início 1990s	Fim 2000	Varição %
Argentina	0,45	0,46	1%
Brasil	0,61	0,55	-9%
África do Sul	0,67	0,70	3%
Média	0,45	0,47	3%

Fonte: OECD (2011)

Em primeiro lugar, entre a metade da década de 1980 e o fim da primeira década de 2000, o índice de Gini cresceu em toda parte, sendo superior nos países da OCDE (9% contra 3%). Em segundo lugar, em termos absolutos, as desigualdades de renda são geralmente mais altas nas economias emergentes e menos desenvolvidas, com um pico negativo no Brasil e na África do Sul (0,55 e 0,46, em 2008). Em terceiro lugar, entre os vinte e nove países considerados nas duas tabelas, somente quatro delas mostram uma redução da desigualdade (Brasil, Grécia, Indonésia e Turquia). Entre os países desenvolvidos, os Estados Unidos detêm o recorde negativo da desigualdade de renda, com um índice igual a 0,38 em 2008, enquanto, entre os emergentes, impressiona o enorme aumento da desigualdade na China, onde o índice subiu 24%. O Brasil apresentou um desempenho positivo, mesmo permanecendo ainda com valores absolutos bastante elevados e, no período analisado, conseguiu reduzir o próprio nível de desigualdade em 9%.

O caso do Brasil é, na verdade, representativo de uma tendência comum aos países da América Central e América Latina que, após um contínuo aumento da desigualdade entre 1980 e 2000, apresentaram, na última década, um movimento contrastante em relação ao restante do mundo, com uma atenuação da desigualdade. Contudo, a América Latina continua sendo, ainda hoje, umas das áreas mais desiguais do globo (Cornia, 2011; Gasparini et al., 2009; Gasparini e Lustig, 2011). Segundo Cornia (2011), por exemplo, o confronto entre períodos de 1990 a 2002 e 2003 a

2007 mostra que, na América Latina, nos anos 2000, o índice de Gini diminuiu em toda parte, com exceção da Colômbia, El Salvador, Nicarágua, Uruguai e República Dominicana.

Todavia, as desigualdades de renda representam somente uma parte do problema. Analisando a distribuição da riqueza total que, além da renda, compreende também as propriedades imobiliárias (casas, construções, terrenos) e financeiras (títulos, ações, obrigações) conclui-se que o quadro geral tem piorado. Em 2000, o índice médio mundial de Gini para a riqueza era 0,8, um valor incrivelmente alto e o dobro daquele relativo somente à renda estimada (equivalente a 0,4) (Davies et al., 2011). Pertencer ao grupo dos países desenvolvidos, emergentes ou em vias de desenvolvimento não parece fazer muita diferença, como consta dos dados reportados na tabela 3.

Tabela 3: índices de Gini para a distribuição da riqueza em 2000

Estados Unidos	0,80
Bangladesh	0,66
Indonésia	0,76
Nigéria	0,74
China	0,55
Índia	0,67
Brasil	0,78
Itália	0,60

Fonte: Davies et al., (2011)

Impressionante é a desigualdade na distribuição da riqueza total dos indivíduos nos Estados Unidos que supera a média mundial e a média de países muito pobres como, por exemplo, a de Bangladesh. A visão dos

Estados Unidos como “terra das oportunidades” para todos, com um alto grau de mobilidade social, é seriamente colocada em discussão por aqueles dados, como oportunamente ressalta Stiglitz, prêmio Nobel em Economia em 2001, no seu recente livro (Stiglitz, 2012). Enfim, já na década anterior, a desigualdade de renda cresceu praticamente em toda parte do planeta e, na atualidade, a riqueza mundial está provavelmente ainda mais concentrada do que no ano 2000.

Indo além das considerações éticas sobre a aceitabilidade social dessa situação, o fato preocupante é o de que o aumento generalizado das desigualdades possa prejudicar as tendências de crescimento das economias emergentes e a recuperação econômica nas economias mais desenvolvidas da Europa e da América do Norte, atingidas, mais duramente do que outras, pelas consequências da crise financeira de 2008.

3. Crescimento e desigualdade, uma relação circular

A relação entre crescimento e desigualdade é complexa e circular, com os dois fenômenos que se influenciam reciprocamente. O aumento, pelo menos temporário, do grau de desigualdade em países que se desenvolvem não é, realmente, um fenômeno inesperado. Essa possibilidade foi admitida primeiramente por Kusnetz, considerando-a um evento normal, destinado, porém, a inverter-se quando um certo nível de desenvolvimento considerado suficiente fosse atingido (Kusnetz, 1955). A idéia é a de que, nas fases iniciais, o desenvolvimento econômico acontece geralmente de modo desequilibrado, atingindo somente alguns setores produtivos, entre os quais aqueles mais abertos ao comércio internacional e localizados em áreas geográficas específicas, como no caso das áreas costeiras industrializadas da China. Não é estranho que, por certo período de tempo, o crescimento econômico seja associado a fenômenos de dualismo econômico,

social e territorial com o aumento das desigualdades. Algumas zonas do país se desenvolvem mais rapidamente que outras, aumenta o peso econômico das áreas urbanas em detrimento das áreas rurais, ocorrem relevantes fenômenos de migração em direção às cidades com crescente congestionamento urbano, crescem as diferenças de renda a favor dos trabalhadores empregados nas empresas que operam nos setores mais modernos, que coincidem, frequentemente, com os mais expostos à concorrência internacional. Superado um determinado limiar, o aumento da renda *per capita*, o crescimento numérico da classe média e o envolvimento gradual de outros setores produtivos e zonas do país deveriam levar à redução das desigualdades. Caso fosse executado um gráfico, o perfil temporal da desigualdade deveria se assemelhar à letra U de ponta-cabeça.

Essa ideia, conhecida na literatura como “Curva de Kusnetz”, foi submetida a numerosas verificações empíricas. Os estudos supracitados e outros recentes de importantes organizações internacionais desmentem, porém, a validade para os países desenvolvidos onde, a partir de 1980, a desigualdade começou a subir após um longo período de queda ocorrido entre 1960 e 1980 (ILO, 2008; OECD, 2008; 2011). Naqueles países, a relação entre crescimento e desigualdade se assemelha a uma letra N, e não a uma letra U de ponta-cabeça, proposta inicialmente por Kusnetz.

Em relação aos efeitos da desigualdade sobre o crescimento, há bons motivos para considerar que grandes desigualdades econômicas e sociais, de gênero e geográficas, prejudicam o crescimento. O debate teórico e a pesquisa empírica sobre a relação entre desigualdade e crescimento não chegou a uma conclusão definitiva (Charles-Coll, 2013), mas existe um amplo consenso sobre o fato de que a desigualdade possa influir negativamente sobre o crescimento, mesmo que de modo não linear e em relação ao nível de renda *per capita* de cada país. Segundo Barro, por exemplo, um aumento da desigualdade reduz o crescimento nos países com uma renda

per capita inferior a 11.900 dólares, enquanto aumenta o crescimento em países situados acima deste limiar (Barro, 2008). Esse estudo foi realizado antes do início da crise financeira de 2008 e, para alguns autores, uma das suas causas foi exatamente o crescimento da desigualdade e a estagnação dos salários reais que levaram a classe média americana a endividar-se com o sistema bancário para manter o próprio nível de vida. Crescente desigualdade, aumento do endividamento das famílias e desregulamentação do sistema financeiro teriam interagido, criando a bolha imobiliária cuja explosão marcou o início da recente crise mundial (Fiorentini e Montani, 2012; Rajan, 2010; Reich, 2010). Hoje, seis anos após o início da crise, nos países desenvolvidos, a estagnação econômica é perpetuada por uma carência de demanda geral e por uma queda no consumo das famílias. Na Europa há, ainda, uma diminuição dos gastos públicos, causada pelas políticas de austeridade introduzidas após a crise dos débitos soberanos na União Europeia (Fiorentini e Montani, 2013). O problema é que a crescente concentração de riqueza e de renda nas mãos das faixas mais ricas da população leva ao agravamento da situação, dado que a propensão ao consumo diminui com o crescimento da renda pessoal disponível (Fiorentini e Montani, 2012). Isto significa que um aumento da diferença de renda a favor das faixas mais ricas tende a reduzir o consumo total. As pessoas mais ricas poupam mais do que aquelas pertencentes à classe média e também mais do que os pobres, que, ao contrário, gastam, proporcionalmente, uma quota mais alta do que sua renda. A consequência é que, numa fase de crise econômica como a atual, o crescimento da desigualdade na distribuição de renda acaba enfraquecendo a demanda, que deveria ser estimulada. Hoje, nos países desenvolvidos, o nexó entre desigualdade e crescimento corre o risco de ser diferente daquele hipotetizado por Barro, segundo o qual um aumento da desigualdade parece favorecer o crescimento.

Em relação aos outros países, as sociedades em vias de desenvolvimento, mas com muitas desigualdades, são frequentemente afetadas por relevantes fenômenos de corrupção e pobreza que impedem a saída do círculo vicioso do subdesenvolvimento. A este respeito, resultados de pesquisas econômicas são claros e mostram que, numa situação inicial de igualdade de desenvolvimento, sociedades mais igualitárias conseguem, geralmente, manter períodos de crescimento mais prolongados e sólidos do que países com maiores desigualdades (Berg e Ostry, 2011).

As explicações da razão pela qual as desigualdades têm impacto negativo sobre o crescimento e o desenvolvimento são múltiplas, mas podem ser resumidas da seguinte maneira:

- A.** As desigualdades sociais e econômicas enfraquecem a formação de capital humano porque obstaculizam o acesso dos indivíduos mais pobres à educação.
- B.** Os países caracterizados por grandes desigualdades são mais facilmente expostos a instabilidades políticas e sociais. Tal fato tende a desencorajar os investimentos em atividades produtivas.
- C.** Em países com grandes desigualdades e ampla pobreza, os incentivos para a prática de atividades ilegais ou criminosas são grandes, tornando menos convenientes os investimentos em educação e em capital humano, áreas nas quais os rendimentos positivos individuais surgem somente após vários anos.
- D.** Um alto nível de desigualdade pode gerar a demanda de políticas públicas de redistribuição de renda que podem ter efeito negativo sobre os investimentos dos empreendedores. Este efeito deve, porém, ser comparado ao impacto positivo que as políticas podem ter sobre o consumo total.

Definitivamente, a desigualdade influi de forma negativa sobre o crescimento devido ao seu impacto negativo sobre o investimento, tanto em

equipamentos quanto em capital humano, ou melhor, tanto em educação quanto em formação profissional. Limitando o acesso de grandes faixas da população a níveis de educação intermediários e altos, a desigualdade de renda cria desigualdade educacional e enfraquece o nexos positivo entre acúmulo de capital humano e crescimento, mencionados anteriormente.

Não é somente a desigualdade de renda que cria diferentes oportunidades de acesso à educação. Os dados reportados no *Millennium Development Report 2013* da ONU mostram que, apesar do constante aumento, em todo o mundo, do percentual de jovens que completaram o primeiro ciclo de educação escolar (tabela 4), a discriminação de gênero e o fato de pertencer a famílias urbanas e não rurais influem sobre a possibilidade de acesso e conclusão dos primeiros ciclos escolares. O percentual de crianças (do sexo feminino e masculino) que não frequentam a escola é evidentemente mais alto nas famílias mais pobres e naquelas que vivem em áreas rurais (tabela 5). É também evidente um *gap* de gênero, dado que os percentuais ali mostrados são mais altos para as pessoas do sexo feminino, independentemente das suas condições sociais e econômicas.

Tabela 4: Taxa líquida de inscrições no ciclo de educação primária para áreas geográficas mundiais

	1990	2000	2011
África do Norte	80	89	97
África Subsaariana	53	60	77
Ásia Ocidental	83	86	92
Ásia do Sul	74	78	93
Cáucaso e Ásia central		95	95
Ásia sul oriental	93	96	96
Ásia oriental	97	96	98
América Latina e Caribe	88	94	95

	1990	2000	2011
Áreas desenvolvidas	96	97	97
Áreas em vias de desenvolvimento	80	93	90

Fonte: UN Millennium Development Goals Report 2013

Tabela 5: Percentuais de exclusão escolar por renda, sexo e local de residência em 63 países de baixa renda

	Escola primária	Escola secundária (primeiro ciclo)
20% mais pobres da população		
Homens	28	30
Mulheres	31	35
20% mais ricos da população		
Homens	9	13
Mulheres	8	9
Residentes em áreas urbanas	12	15
Residentes em áreas rurais	22	24

Fonte: UN Millennium Development Goals Report 2013

Em geral, o acesso das mulheres aos vários graus de educação teve grandes progressos em todo o mundo. Em algumas áreas, como na América Latina, na Ásia Central, no Sudeste Asiático e no Norte da África, o número de mulheres que têm acesso à educação de nível médio e superior chegou a superar aquele dos homens. Apesar disso, o gênero feminino permanece ainda discriminado no acesso ao mundo do trabalho e os ganhos médios, com igualdade de funções, permanecem inferiores aos dos indivíduos do gênero masculino. Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em grande parte dos países, numa situação de igualdade de atividades e funções, as mulheres recebem de 10% a 30% menos que seus colegas homens. (ILO, 2011). A *International Trade Union Confederation* destaca também que os homens aproveitam melhor que as mulheres as vantagens

econômicas resultantes do processo de elevados graus de escolarização. (Tijdens e Van Klaveren, 2012).

Em relação ao emprego, em nível mundial, de 1990 a 2011 a taxa de emprego feminina em atividades extra-agrícolas subiu de 35% para 40% (tabela 6).

Tabela 6: Taxa de ocupação feminina em atividade extra-agrícolas

	1990	2011
África do norte	19	19
África subsaariana	24	33
Ásia ocidental	15	19
Ásia do sul	14	20
Cáucaso e Ásia central	43	44
Ásia sul oriental	35	39
Ásia oriental	38	42
América Latina e Caribe	38	44
Áreas desenvolvidas	45	48
Mundo	35	40

Fonte: UN Millennium Development Goals Report 2013

Existe, porém, uma grande variedade regional, com os países da América Latina e do Caribe próximos à igualdade de gênero e não muito distantes da dos países desenvolvidos da Europa e da América do Norte. Além disso, a participação feminina no mercado de trabalho permanece muito baixa no norte da África e em muitas áreas da Ásia. As taxas de emprego mais baixas e as discriminações salariais sofridas pelas mulheres são fatores que limitam claramente o desenvolvimento e o crescimento. Combater a desigualdade de gênero, com a evolução contínua do grau de escolarização das mulheres, o aumento da participação feminina no mercado de trabalho e a conquista da igualdade de remuneração são fundamentais

para favorecer o desenvolvimento humano, social e econômico em grande parte do mundo.

As desigualdades sociais e de renda, portanto, produzem desigualdades educacionais. Tal fato acontece tanto na comparação entre países quanto entre regiões no interior dos países. No que tange à comparação entre países, os dados elaborados por Barro e Lee (2010), e recolhidos em um banco de dados que abrange 146 países durante o período de 1950 a 2010, são esclarecedores e completam aqueles do *Millennium Development Goals Report*, citado anteriormente. A tabela 7 disponibiliza um resumo da tabela 3 de Barro e Lee para 1980 a 2010, período definido, também, como o período da “globalização financeira”. Dados dos países em vias de desenvolvimento, desagregados por grandes áreas geográficas aparecem na tabela 8.

Tabela 7: Nível mais alto de instrução alcançado com um percentual da população em idade superior a 15 anos

	Escola Primária	Escola Secundária	Escola Superior	Tempo médio de educação escolar
Mundo				
1980	17,8	12,4	3,1	5,29
1990	17,5	16,1	4,4	6,09
2000	17,5	21,5	5,9	6,98
2010	17,6	26,1	6,7	7,76
Países desenvolvidos				
1980	24,6	26,7	8,3	8,82
1990	19,7	25,9	11,6	9,56
2000	14,8	31,7	15,4	10,65
2010	11,5	37,7	14,5	11,03
Países em vias de desenvolvimento				
1980	15,9	8,3	1,6	4,28

	Escola Primária	Escola Secundária	Escola Superior	Tempo médio de educação escolar
1990	16,9	13,6	2,6	5,22
2000	18,2	19,2	3,8	6,15
2010	18,8	23,7	5,1	7,09

Fonte: adaptado por Barro e Lee (2010), Tabela 3

Tabela 8: Nível mais alto de instrução alcançado por grandes áreas geográficas com um percentual da população em idade superior a 15 anos

	Escola Primária	Escola Secundária	Escola Superior	Tempo médio de educação escolar
Médio Oriente e África do Norte				
1980	8,3	8,2	1,8	3,04
1990	11,3	15,5	2,8	4,58
2000	12,8	19,6	4,4	5,90
2010	14,8	23,3	6,0	7,12
África Subsaariana				
1980	11,0	3,8	0,3	2,76
1990	17,1	6,2	0,5	3,93
2000	19,3	7,3	0,7	4,62
2010	23,5	8,6	0,9	5,23
América Latina e Caribe				
1980	14,5	8,3	3,0	4,60
1990	15,7	12,2	4,5	5,79
2000	23,3	18,0	5,7	7,13
2010	22,3	25,3	7,1	8,26
Extremo Oriente e Pacífico				
1980	19,8	10,0	0,9	4,84
1990	19,5	19,6	1,7	5,60
2000	19,3	30,4	3,5	6,82

	Escola Primária	Escola Secundária	Escola Superior	Tempo médio de educação escolar
2010	19,0	38,1	5,8	7,94
Ásia do Sul				
1980	8,5	1,7	1,1	2,10
1990	18,6	24,7	2,0	3,41
2000	15,8	4,0	2,7	4,22
2010	18,8	6,0	3,0	5,24
Europa e Ásia central				
1980	23,5	18,6	4,9	7,88
1990	18,5	21,8	7,1	8,85
2000	16,3	22,7	8,5	9,13
2010	11,8	25,3	9,9	9,65

Na última coluna da tabela 7, é confirmado o constante aumento do grau de instrução da população mundial, mensurado com base no tempo médio de escolaridade, mas nota-se também a lacuna existente entre os países mais desenvolvidos e os países emergentes e em vias de desenvolvimento. Apesar do aumento do tempo médio de escolaridade nesses últimos, entre 1980 e 2010, totalizando 65%, contra 25% dos países desenvolvidos, estes últimos mantêm uma vantagem absoluta, apresentando um tempo médio de 11,03 contra 7,09 anos por pessoa. O potencial de capital humano dos países desenvolvidos continua a superar o dos outros países. As outras colunas da tabela 7 revelam, posteriormente, que os ciclos de nível médio e superior foram os que mais contribuíram para o aumento do tempo médio de escolaridade. É evidente o grande progresso realizado pelos países menos desenvolvidos que quadruplicaram o percentual de pessoas que terminaram o ciclo de educação secundária e mais que triplicaram o percentual de pessoas com um título de estudo de nível superior.

Focalizando a análise de 122 países em vias de desenvolvimento no banco

de dados de Barro e Lee, nota-se na tabela 8 uma grande variedade regional com uma tendência à associação entre o nível de renda *per capita* e o nível médio de instrução. Apesar de progressos evidentes, os países pobres da África Subsaariana e da Ásia Meridional são aqueles que apresentam um nível mais baixo de escolaridade. Os países de renda média da América Latina, ao contrário, encontram-se no vértice dessa classificação, junto aos países emergentes da Europa e da Ásia Central, que têm, certamente, uma vantagem sobre os outros países, proveniente da herança positiva dos grandes investimentos em educação, feitos durante o período socialista.

Apesar das diferenças geográficas, existem evidências de que, nos últimos trinta anos, houve aumento do grau de instrução e crescimento do estoque de capital humano em âmbito mundial. É mais difícil entender se as vantagens oferecidas por uma melhor instrução foram distribuídas homogeneamente ou, ao contrário, favoreceram somente uma faixa específica da população. De um lado, desigualdades de renda são associadas a desigualdades na educação, especialmente para os níveis médio e superior. O custo da educação universitária, por exemplo, é elevado em toda parte e, na ausência de políticas de subsídios estatais às famílias pobres ou de bolsas de estudo, são os jovens pertencentes às famílias com rendas médias e altas que têm vantagens no acesso a esse tipo de educação. Dado que a posse de um diploma universitário é associada a uma renda mais alta, conclui-se que a tendência de aumento do percentual de jovens que obtêm o terceiro grau de instrução, documentado por Barro e Lee, pode implicar uma piora do índice de Gini: os indivíduos mais ricos terminam a faculdade com uma frequência maior do que os indivíduos pobres; por isso, obtêm rendas mais elevadas e podem mandar seus filhos para a universidade, em um ciclo que tende a perpetuar as desigualdades de renda e de educação, naquele formato que foi definido como o “paradoxo do progresso” (Cruces et al., 2012). Estudando esse problema, Checchi não chega

a resultados definitivos, (Checchi, 2004), mas o trabalho de Cruces et al. (2012) para a América Latina mostra que países com grandes desigualdades na educação são caracterizados por uma alta desigualdade de renda, mesmo não se tratando de uma relação linear. O aumento do tempo médio de estudo da população pode ser associado ao aumento da desigualdade de renda, mesmo quando a melhoria da educação acontece de modo amplo e igualitário. Uma explicação para esse paradoxo é o de que a formação de capital humano tende a criar uma lacuna de capacidade (*skill gap*) entre trabalhadores com diferentes graus de educação, refletindo-se nas diferenças de renda ou *wage-gap*.

4. Por que aumentam as desigualdades?

Nos parágrafos precedentes foram apresentados e discutidos o fenômeno das desigualdades sociais e o seu impacto sobre a educação, a formação de capital humano e o desenvolvimento econômico. Mas, por que a distribuição de renda no mundo está piorando? As explicações propostas pela literatura indicam três linhas principais, que se relacionam entre si: mudanças tecnológicas, globalização econômica, reformas econômicas e políticas (Fiorentini e Montani, 2012).

A hipótese de que as mudanças tecnológicas incidiram negativamente sobre as diferenças salariais é muito difundida e, geralmente, aceita (Goldberg e Pavcnik, 2007). Um dos principais eventos econômicos e tecnológicos dos últimos quinze anos foi a difusão, em todo o mundo, das novas tecnologias ligadas à revolução no setor de informática e de telecomunicações (Tecnologia da Informação e da Comunicação - TIC). Segundo (Jorgenson e Vu, 2005), a contribuição ao crescimento dos investimentos capitais em TIC aumentou, passando de 10%, no período de 1989 a 1995, a

15% no período de 1995 a 2003. O salto foi mais intenso nos países do G7³, (de 17% para 25%), mas é evidente também nos países emergentes. Por exemplo, no Brasil, China, Índia, Indonésia, México, Rússia e na Coreia do Sul, o percentual de bens de capital usados no setor TIC dobrou, passando de 4% a 8%. No Brasil, particularmente, o salto foi enorme, de 4% para 23%. A consequência dessa mudança tecnológica foi o aumento da demanda por trabalho qualificado e uma queda da demanda por trabalho não qualificado, tanto nos países desenvolvidos quanto nos países emergentes.

Nos países mais desenvolvidos, a queda da demanda por trabalho não qualificado depende também dos difundidos fenômenos de deslocamento das fases produtivas rotineiras mais simples de muitas empresas para países com custos de trabalho mais baixos, ao mesmo tempo em que as funções estratégicas de projeto, design e controle dos processos produtivos são mantidas nos países originários. Como resultado dessas dinâmicas, aumentou nos países desenvolvidos a demanda por trabalho qualificado e por pessoas capazes de gerir tarefas não rotineiras, elevando a sua remuneração (Author et al., 2001). Em contrapartida, os trabalhadores menos qualificados e com graus de instrução mais baixos passaram a enfrentar, além da queda da demanda interna, também a concorrência com a redução dos salários mais baixos dos trabalhadores de países menos desenvolvidos. Para não perder o trabalho devido à transferência da produção para o exterior, muitos trabalhadores não qualificados dos países desenvolvidos aceitaram manter ou reduzir o valor dos próprios salários, submetendo-se à proliferação de contratos de trabalhos precários, com tempo determinado. O efeito final da ampliação do *skill-gap* foi o aumento das diferenças salariais ou *wage-gap*, a favor dos trabalhadores mais instruídos e capacitados.

A diferença salarial aumentou nos países emergentes por motivos mais

3 O G7 é constituído por 7 países considerados os mais ricos do mundo: Canadá, França, Alemanha, Itália, Espanha, Grã-Bretanha e Estados Unidos. (N. da Ed.)

ou menos semelhantes. As expectativas teóricas baseavam-se na hipótese de que, naqueles países, haveria abundância de trabalho não qualificado a baixo custo e, por tal razão, aumentaria a demanda por trabalho menos qualificado. Contrariamente àquelas expectativas, o desenvolvimento de setores industriais abertos ao comércio internacional promoveu a introdução de tecnologias mais modernas com relação àquelas utilizadas nos setores não expostos à concorrência internacional, elevando, conseqüentemente, a demanda por trabalho mais qualificado. O resultado foi o aumento generalizado das diferenças salariais e das desigualdades. Em última análise, o progresso tecnológico mundial parece ter influenciado negativamente a distribuição de renda, quer nos países desenvolvidos, quer naqueles em vias de desenvolvimento, premiando, assim, o *skill-gap* ou diferenças de competência existentes entre trabalhadores instruídos e menos instruídos (Jauomotte et al., 2008; OECD, 2008; 2011).

Um estímulo para equilibrar a situação, capaz de levar a uma maior equidade, poderia advir da dinâmica da instrução e do acúmulo de capital humano mundial, discutidos no parágrafo anterior. Os rendimentos econômicos da educação dependem tanto de fatores da oferta (instrução), quanto da demanda (progresso técnico). Conseqüentemente, o aumento do percentual de jovens com bons níveis de instrução profissionais e universitários, elevando a oferta de capital humano, poderia levar ao rebaixamento da sua remuneração. Do ponto de vista da demanda, a ocorrência de mudanças dos preços relativos, favoráveis à produção de bens com conteúdo mais alto de trabalho não qualificado, poderiam, por sua vez, reduzir as diferenças salariais através da queda da demanda por trabalho qualificado. No caso da América Latina, ambas as forças parecem ter contribuído para a relativa diminuição da desigualdade de renda, observada após 2003 (Gasparini et al., 2011).

Além da difusão das Tecnologias da Informação e da Comunicação

(TIC), outro grande fenômeno modificou a economia e a política mundial: a globalização. Não é estranho, porém, que a relação entre globalização e desigualdade tenha sido objeto de estudos detalhados (Bergh e Nilsson, 2010; Celik e Basdas, 2010; Cornia, 2003; Dreher e Gaston, 2008). O nexó é, na verdade, muito complexo, porque a globalização tem aspectos comerciais, financeiros e políticos que podem interagir com a desigualdade de modo variado.

Em relação ao aspecto comercial, a maior abertura para o comércio internacional pode ter efeitos redistributivos internos similares àqueles gerados pela adoção de novas tecnologias. Isto porque a expansão dos setores produtivos mais modernos, expostos à concorrência internacional, aumenta a demanda de trabalho qualificado, com um provável aumento do *“skills-wage gap”*. Da experiência histórica e dos resultados da pesquisa não emergem, todavia, uma ligação clara entre a abertura para o comércio internacional e o crescimento da desigualdade (Fiorentini e Montani, 2012). Na década de 1960, por exemplo, um longo período de crescimento dos fluxos do comércio mundial aconteceu contemporaneamente a uma redução das desigualdades. Outro exemplo positivo é o dos países asiáticos (Singapura, Coréia do Sul e Taiwan) que, mesmo sendo abertos à globalização comercial nos anos 60 e 70, não viram crescer as suas desigualdades internas (Cornia, 2003). Mas o que ocorreu na América Latina, após 1980, foi o contrário (Wood, 1999). As diferenças entre as tendências seguidas pelos países dependem, em grande parte, das diferenças de situações e escolhas de política econômica que acompanharam a abertura para o mercado mundial. Um fato fundamental foi a introdução, após 1980, de políticas de liberalização do mercado de trabalho e de abertura para os investimentos financeiros externos, segundo as prescrições neoliberais do Consenso de Washington (Williamson, 1990). Contrariamente ao caso de abertura comercial, a abertura para os movimentos financeiros

internacionais (globalização financeira) parece, de fato, estar diretamente ligada ao crescimento da desigualdade. Os países asiáticos, por exemplo, sofreram a gravíssima crise financeira dos anos 1997-1998 quando, seguindo o Consenso de Washington, abriram-se rapidamente para os fluxos financeiros internacionais. Na mesma década, fato idêntico ocorreu na Argentina, no Brasil, no México, na Rússia e na Turquia. Aconteceu em todos os locais onde as crises financeiras aumentaram a pobreza e pioraram as desigualdades internas. A necessidade de prosseguir na estrada da globalização financeira foi justificada pelo fato de que o afluxo de investimentos externos contribuiria para o desenvolvimento econômico, numa lógica de eficiência dos mercados. Não parece, porém, que tal fato tenha ocorrido, dado que, estatisticamente, não surgem ligações entre taxa de crescimento econômico e grau de abertura do mercado financeiro interno (Rodrik e Subramanian, 2009), enquanto torna-se evidente o aumento dramático da fragilidade financeira mundial, culminando na crise de 2008.

Uma dimensão importante por meio da qual a globalização financeira influenciou negativamente a desigualdade é a política. A escolha de abrir o próprio país aos fluxos financeiros internacionais foi, geralmente, acompanhada de um grande pacote de reformas econômicas, políticas e institucionais que, segundo a lógica do *Consenso de Washington*, deveriam aumentar a eficiência do sistema econômico e as perspectivas de crescimento. Ainda segundo aquela visão, para atrair investimentos estrangeiros, um país deveria privatizar o setor público, reduzir a progressão dos tributos, reduzir as alíquotas fiscais sobre os investimentos financeiros, tornar mais “flexível” o mercado do trabalho, até mesmo atenuar ou eliminar salários mínimos, estabelecidos por lei. Nos locais onde isso foi feito, chegou-se à perda do poder contratual dos sindicatos e à redução da cota dos salários sobre a renda nacional em favor dos lucros e das receitas financeiras (ILO, 2008). Nos países em vias de desenvolvimento, onde a

capacidade dos governos de arrecadar impostos é, geralmente, limitada pela ineficiência do aparato estatal e onde os impostos indiretos, regressivos pela própria natureza, já são altos, as reformas fiscais que atenuaram a progressão dos tributos aumentaram a carga fiscal incidente sobre as famílias com renda mais baixa, deteriorando a distribuição da renda. Definitivamente, tais reformas reduziram o papel redistributivo do estado com um impacto negativo sobre os gastos com a educação, o *welfare* e as redes de segurança social (Cornia, 2003; ILO, 2008; OECD, 2008; 2011).

A comparação entre a experiência da América Latina e a dos países emergentes do Leste Europeu e da Ásia Central, nos anos 2000, permite compreender a importância que as escolhas de política econômica têm para determinar êxitos diferentes, em termos de crescimento e de tendência das desigualdades. Nos anos 2000, como foi observado, os países da América Latina foram uns dos poucos a reduzir a desigualdade de renda. Esta, ao contrário, aumentou no Leste Europeu e na Ásia Central, alcançando em 2007, pouco antes da eclosão da crise financeira mundial de 2008, uma taxa média de 8,7%. No mesmo ano, o crescimento médio dos países latino-americanos foi mais baixo, equivalente a 6,5%. E a crise de 2008 atingiu mais fortemente os países do Leste Europeu e da Ásia Central os quais, em 2009, sofreram uma queda do PIB equivalente a -4,8% contra -0,7% na América Latina. Em 2010, ambas as regiões tiveram uma recuperação econômica, principalmente na América Latina (4,3% contra 2,1%) (Cornia, 2011).

Descontando as óbvias diferenças históricas e de estrutura econômica, as diferenças nas políticas atuais daquelas duas regiões ajudam a compreender os resultados contrastantes entre elas. No período em análise, o crescimento dos países do Leste Europeu e da Ásia Central foi, em grande parte, financiado por investimentos externos que resultaram numa grande dívida externa. Tal fato aumentou a vulnerabilidade e a dependência daquela área

em relação ao mercado mundial, particularmente em relação aos países da União Europeia. Cornia (2011) também relata a ocorrência de elevação das diferenças salariais, geradas pelo declínio da média do grau de instrução da força de trabalho, num período caracterizado pelo aumento do *skill-gap*. Definitivamente, o conjunto de políticas para a rápida abertura e liberalização do mercado de trabalho possibilitou um período de desenvolvimento veloz, mas frágil, caracterizado pelo crescimento da desigualdade. Em contrapartida, os países da América Latina dedicaram muita atenção ao problema da desigualdade, implantando políticas declaradamente “a favor dos pobres” (*pro-poor policies*) e, ao mesmo tempo, evitaram o déficit nas contas com o exterior e procuraram desenvolver setores internos que demandassem pouco trabalho qualificado. Em muitos casos, reforçaram os mecanismos institucionais de contratação no mercado de trabalho (sindicatos). Este fato, associado ao aumento da oferta de trabalho qualificado resultante das melhorias educacionais, levou à redução do *wage-gap*, atenuando-se as desigualdades na distribuição de renda (Cornia, 2011; Gasparini, et al., 2011). Definitivamente, o crescimento econômico e social resultou menos intenso, mas, mais sólido e menos dependente dos eventos do mercado financeiro global, em relação ao que aconteceu nos países do Leste Europeu e da Ásia Central.

Conclui-se esta discussão observando-se que a pressão exercida pela globalização financeira sobre as políticas econômicas e sociais não é limitada aos países menos desenvolvidos. A crise financeira global de 2008 provocou o aumento do débito público nos países desenvolvidos, seja devido às despesas assumidas pelos governos para salvar o sistema financeiro privado, seja como efeito da queda de aportes fiscais ligados à contínua recessão econômica. Paradoxalmente, na Europa, o sistema financeiro privado especulou contra os títulos de débito público emitidos pelos mesmos governos que o salvaram, provocando, assim, uma crise de débito

governamental, ainda em curso na União Européia. Uma consequência desagradável de tudo isso foi a redução dos investimentos públicos em educação que, em 2010, caíram 1% nos países OCDE. Entre 2011 e 2012, mais cortes foram efetuados em 15 desses países (OECD, 2013). Considerando a ligação positiva existente entre a educação e o crescimento, esta não é, certamente, uma política voltada para o futuro.

5. Conclusões

Neste artigo, foi discutida a importância da educação para o crescimento econômico e para a redução das desigualdades sociais e suas inter-relações. Considerando que a melhoria do nível de educação da população leva a uma série de efeitos positivos que vão além de uma simples dimensão econômica, parece evidente que o investimento em educação e os financiamentos voltados à melhoria da qualidade do sistema de ensino são escolhas que se revelam definitivamente positivas a médio e a longo prazos, para qualquer país. Todavia, para que a educação se torne um instrumento de redução das desigualdades sociais, é imperativo que outras políticas sejam postas em prática. É necessário destruir os obstáculos econômicos que limitam o acesso dos mais pobres, não somente à educação primária, mas também, à secundária e à superior; deve-se potencializar a formação profissional para aumentar a probabilidade de que os jovens encontrem trabalhos produtivos e satisfatórios; deve-se promover a plena igualdade de gêneros, tanto em nível escolar quanto no mundo do trabalho. Para realizar tudo isso, o papel do setor público e dos seus investimentos é essencial. Mesmo nos períodos de crise econômica, os governos, mais do que os indivíduos, devem acreditar na utilidade da formação do capital humano e apostar em si mesmos e em seus próprios países. A experiência histórica internacional mostra que, na verdade, se trata de

uma aposta vencedora sobre seu próprio futuro.

Bibliografia

- ANDREOSSO-O'CALLAGHAN, B. (2002). *Human Capital and Economic Growth in Asia*, Workshop on Asia-Pacific Studies in Australia and Europe: A research Agenda for the Future. Australian National University:
- Author, D. H., F. Levy and R. J. Murnane (2001). *The Skills Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration*. NBER Working Paper Series, (8837).
- BALDACCI, E., B. Clement, S. Gupta and Q. Cui (2004). *Social Spending, Human Capital and Growth in Developing Countries: Implications for Achieving the MDG*. IMF Working Paper, (wp/04/217).
- BARRO, R. J. (2008). *Inequality and Growth Revisited*. Asian Development Bank Working Papers, (11).
- BARRO, R. J. and J.-W. Lee (2010). *A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010* NBER Working Paper Series, (w15902).
- BECKER, G. S. (1993). *Human Capital*. New York: Columbia University Press.
- BERG, A. G. and J. D. Ostry (2011). *Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?* IMF Staff Discussion Note, 11(08), 1-20.
- BERGH, A. and T. Nilsson (2010). *Do Liberalization and Globalization Increase World Inequality?* European Journal of Political Economy, 26(4), 488-505.
- CELIK, S. and U. Basdas (2010). *How Does Globalization Affect Income Inequality? A Panel Data Analysis*. International Advances in Economic Research, 16(4), 358-70.
- CHARLES-COLL, J. A. (2013). *The Debate Over the Relationship Between Income Inequality and Economic Growth: Does Inequality Matter for Growth?* Research in Applied Economics, 5(2), 1-17.
- CHECCHI, D. (2004). *Does Educational Achievements Help Explain Income Inequality?* A. G. Cornia, Inequality, Growth and Poverty in the Era of Liberalization and Globalization. Oxford, UK: Oxford University Press,
- CHUANG, Y. (2000). *Human Capital, Export, and Economic Growth: A Causality Analysis for Taiwan* Review of International Economics, 8, 712-20.
- CORNIA, A. G. (2011). *Economic Integration, Inequality and Growth: Latin America Versus the European Economies in Transition*. Review of Economics and Institutions, 2(2).
- ____ (2003). *The Impact of Liberalisation and Globalisation on Income Inequality in Developing and Transitional Economies*. CESifo Working Paper, 843.
- CRUCES, G., C. G. Domenech and L. Gasparini (2012). *Inequality in Education: Evidence for Latin America*. CEDLAS Working Paper, (135).

- DAVIES, J. B., S. Sandstrom, A. Shorrocks and E. N. Wolf (2011). *The Level and Distribution of Global Household Wealth*. *The Economic Journal*, 121(March), 223-54.
- DOMENEGHETTI, S. (2013). *Three Essays on the Egyptian Economy*, PhD Thesis, Dipartimento de Scienze Economiche. Università de Verona,
- DREHER, A. and N. Gaston (2008). *Has Globalization Increased Inequality? Review of International Economics*, 16(3), 516-36.
- FIORENTINI, R. and G. Montani (2013). *Beyond Austerity: A European Recovery Policy is Feasible* Dipartimento de Scienze Economiche, Verona, (wp/6).
- ____ (2012). *The New Global Political Economy: from Crisis to Supranational Integration*. Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar.
- GASPARINI, L., G. Cruces, L. Tornarolli and M. Marchionni (2009). *A Turning Point? Recent Developments on Inequality in Latin America and the Caribbean* CEDLAS Working Paper, (81).
- GASPARINI, L., S. Galiani, G. Cruces and P. Acosta (2011). *Educational Upgrading and Returns to Skills in Latin America. Evidence from a Supply-Demand Framework, 1990-2010* CEDLAS Working Paper, (127).
- GASPARINI, L. and N. Lustig (2011). *The Rise and Fall of Income Inequality in Latin America* CEDLAS Working Paper, (118).
- GOLDBERG, P. K. and N. Pavcnik (2007). *Distributional Effects of Globalization in Developing Countries* *Journal of Economic Literature*, 45(3), 39-82.
- GROSSMAN, G. and E. Helpman (1991). *Innovation and Growth in the Global Economy*. Cambridge: MIT Press.
- ILO (2011). *Equal Pay for Work of Equal Value: How do We Get There?* http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@e_emp/@emp_ent/@multi/documents/meetingdocument/wcms_156288.pdf,
- ____ (2008). *World of Work Report 2008*. Geneva: International Labour Organization.
- Jauomotte, F., S. Lall and C. Papageorgiou (2008). *Rising Income Inequality: Technology or Trade and Financial Globalization?* IMF Working Paper, 185.
- JORGENSEN, D. W. and K. Vu (2005). *Information Technology and the World Economy*. *Scandinavian Journal of Economics*, 107(4), 631-50.
- KIRAN, B. (2013). *Testing the Impact of Educational Expenditure on Economic Growth: New Evidence from Latin America* *Quality and Quantity*, (12 March 2013).
- KUSNETZ, S. (1955). *Economic Growth and Income Inequality*. *American Economic Review*, 45(1), 1-28.
- LUCAS, R. E. (1988). *On the Mechanics of Economic Development*. *Journal of Monetary Economics*, 22(1), 3-42.
- OECD (2011). *Divided We Stand: Why Inequality Keep Rising*. Paris: OECD.
- ____ (2013). *Education at a Glance 2013*. Paris: OECD.

- _____. (2008). *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*. Paris: OECD.
- PSACHAROPOULOS, G. (1994). *Returns to Investment in Education: A global Update*. *World Development*, 22, 1325-34.
- RAJAN, R. G. (2010). *Fault Lines. How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- REICH, R. B. (2010). *Aftershock*. New York: Alfred A. Knopf.
- RODRIG, D. and A. Subramanian (2009). *Why Did Financial Globalization Disappoint?* *IMF Staff Papers*, 56(1), 112-38.
- ROMER, P. (1990). *Endogenous Technological Change*. *Journal of Political Economy*, 98(5), 71-102.
- _____. (1986). *Increasing Returns and Long Run Growth* *Journal of Political Economy*, 94(5), 1002-37.
- SEETANAH, B. (2009). *The Economic Importance of Education: Evidence fom Africa Using Dynamic Panel Data Analysis*. *Journal of Applied Economics*, XII(1), 137-57.
- SHUMPETER, J. A. (2002). *Teoria dello Sviluppo Economico*. Milano: ETAS.
- Solow, R. (1956). *A Contribution to the Theory of Economic Growth*. *Quarterly Journal of Economics*.
- STIGLITZ, J. (2012). *The Price of Inequality: How Today's Divided Society endangers Our Future*. W.W. Norton.
- TIJDENS, K. G. and M. Van Klaveren (2012). *Frozen in Time: Gender Pay Gap Unchanged for Ten Years*. Brussels: ITUC.
- WILLIAMSON, J. (e). 1990. *Latin America Adjustment: How Much Has Happened?* Peterson Institute for International Economics.
- WOOD, A. (1999). *Openness and Wage Inequality in Developing Countries: The Latin America Challenge to East Asian Conventional Wisdom*, in R. Baldwin, D. Cohen and A. Sapir (eds), *Market Integration, Regionalism and the Global Economy*. New York and Melbourne: Cambridge University Press, 153-81.
- World Bank (2000). *World Development Report: Attacking Poverty*. Washington: World Bank.

Educación técnico profesional, política y gestión de la modalidad para el caso argentino

Analia Otero

Resumen

Las tensiones a las cuales se enfrenta la Educación Técnica en un contexto de mixturas entre lo global y local como es el actual despierta grandes incertidumbres en la región Ibero-América. Las discusiones sobre los fundamentos, objetivos y situación de deterioro de la modalidad es un campo fértil para la profundización de investigaciones que contribuyan a generar pautas de intervención para medidas políticas que impulsen estrategias de mejoramiento y de inclusión para los y las jóvenes que quedan al margen de dicha oferta, actuando sobre la aún persistente problemática de abandono. El objetivo de este breve texto es aportar a tales cuestiones a través del análisis de una serie de transformaciones aplicadas desde la política educativa para el caso Argentino. Dichas acciones procuran dar respuestas a los desafíos planteados en materia de educación técnica. A partir de este supuesto inicial, aquí se pretende establecer las paradojas entre las prioridades y los desafíos que presentan las normativas jurídicas y medidas aplicadas en las últimas décadas con competencia en el territorio nacional. Para ello, este texto analiza las principales acciones que, en el marco del sistema educativo argentino, están dirigidas específicamente a los distintos niveles de la Educación Técnica Profesional (en adelante ETP), prestando particular atención al nivel medio de enseñanza. Esta reseña se elaboró en base a un relevamiento de fuentes documentales secundarias que incluyó: por un lado, las normativas nacionales vigentes en el área de educación técnica profesional; por otro una serie de documentos publicados durante el periodo 2009-2011 por organismos públicos como el Instituto Nacional de Educación tecnológica (INET). A modo de aproximación al seguimiento se señala un conjunto de tensiones respecto a las normativas que regulan la Educación Técnico Profesional, evidenciando un el exiguu tratamiento de la problemática del abandono escolar en la modalidad, así como escasas iniciativas que promuevan acciones en pos de contrarrestarla.

Palabras clave: educación; modalidad técnica; Argentina

Introducción

Desde su surgimiento, a lo largo de su historia y hasta nuestros días el desarrollo de la modalidad técnica presentó vaivenes que comulgaron con las transformaciones políticas, económicas, y culturales del contexto nacional. Su evolución ha estado signada por un proceso económico caracterizado por periodos de expansión y de crisis, en los cuales la industria ocupó diferentes roles.

En Argentina, en un primer periodo de expansión la industria agrícola ganadera logro un importante desarrollo hasta fines del 1930, por su parte el modelo de sustitución de importaciones ha tenido su periodo de esplendor entre 1930 y 1960, pero ya desde los ochenta se comenzó a señalar la decadencia de la industria, profundizada al extremo en el escenario de crisis económica y mutaciones de los años noventa con cambios jurídicos, organizacionales y tecnológicos de magnitud (Gallart, M. et.al.: 2003: 41).

La educación en su modalidad técnica fue perdiendo protagonismo, reflejo de esta misma debacle. En este marco fue sufriendo el deterioro del retraso en su equipamiento, acompañado de la escasa actualización de su especificidad tecnológica.

Atendiendo a la progresiva degradación de la estructura de la ETP desde el Gobierno Nacional se instrumentaron diferentes medidas que establecieron como prioridad la regulación, el ordenamiento y la puesta en marcha de gestiones para la promoción y mejora de su calidad.

En este texto, se procura desarrollar una reseña y análisis de las principales acciones impulsadas desde la política pública en materia de educación, en particular, aquellas dirigidas a la modalidad técnica. El trabajo fue elaborado en base a fuentes documentales secundarias que incluyeron: por un lado, las normativas nacionales vigentes. Por otro lado, retomó una serie de documentos confeccionados por organismos públicos como el INET sobre los hallazgos de investigaciones realizadas durante el período

2009-2011. Dichos documentos han sido seleccionados considerando que son parte y dan cuenta de las estrategias que promueven un mayor conocimiento sobre el estado de situación de la modalidad.

El artículo, comprende un primer apartado que repasa el objetivo expreso de la modalidad técnica tanto del nivel medio como superior dando cuenta de los ámbitos de competencia y de las instituciones idóneas para otorgar titulaciones. Luego uno segundo, recopila los antecedentes históricos y transformaciones significativas en su desarrollo.

Posteriormente, se exponen dimensiones centrales de las reformas implementadas en la década de los años noventa. Seguidamente desarrollamos un análisis sobre la normativa y sus implicancias en las diferentes acciones, áreas y programas, a nivel nacional, provincial, jurisdiccional, municipal. Como ante último apartado se retoman un conjunto de aportes de recientes investigaciones desarrolladas en el marco de organismos nacionales.

Finalmente se apuntan ejes, que a nuestro entender, son aspectos paradigmáticos en la reconfiguración propuesta desde fines de siglo anterior.

Estructura y objetivo de la educación técnica en Argentina

La Educación Técnica se define como:

”La modalidad de la Educación Secundaria y la Educación Superior responsable de la formación de técnicos medios y técnicos superiores en áreas ocupacionales específicas y de la formación profesional”¹. Tiene por objetivo atender a las demandas y necesidades del contexto socio productivo, posibilitando la inserción profesional en diversas áreas. El título de

1 <http://portal.educacion.gov.ar/sistema/la-estructura-del-sistema-educativo/las-modalidades/>

egreso es “Técnico” con mención a la especialización correspondiente.

El esquema institucional comprende:

a) Educación técnico profesional de nivel secundario: Escuelas técnicas, industriales, agropecuarias o de servicios que, con diferentes formas de integración y/o articulación entre los ciclos iniciales y de especialización, que imparten titulaciones de técnico u otros de carácter equivalente.

b) Educación técnico profesional de nivel superior: Institutos superiores técnicos, tecnológicos, que otorgan título de técnico u otros de carácter equivalente.

c) Instituciones de formación profesional, Centros de formación profesional: Escuelas de capacitación laboral, centros de educación agraria, escuelas de artes y oficios, escuelas secundarias o de nivel polimodal que brindan formación profesional y/o itinerarios completos, escuelas de adultos con formación profesional, que emitan certificaciones de formación profesional.

Breves antecedentes de la modalidad

La educación técnica y la formación profesional se caracterizó por su escasa articulación y coordinación, y dentro del sistema educativo la oferta de la modalidad mostró desde sus inicios una heterogeneidad palpable. Históricamente su desarrollo aparece ligado a la formación en artes y oficios y a la progresiva expansión del mismo sistema educativo y otras modalidades de enseñanza.

Un breve repaso indica que la institucionalización de la Formación Profesional en el ámbito de la actividad estatal data del año 1946. Más precisamente, se refleja en la creación de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP) encargada de organizar el aprendizaje industrial y reglamentar el trabajo de los menores (entre 16 y 18 años).

Además de esa función central, este organismo supervisaba los cursos de formación desarrollados en las fábricas y promovía alternativas educativas (escuelas-fábrica y colonias-escuelas).

Aproximadamente una década y media después la Comisión deviene en el Consejo Nacional de Educación Técnico (CONET), un organismo autárquico; especializado y de cobertura nacional cuyo objetivo estaba orientado expresamente a la promoción de la capacitación y formación profesional y la supervisión general de la educación técnica.

Posteriormente a mediados de los '90, tras la sanción de nuevas leyes en el marco de la educación nacional y con la transferencia de los servicios educativos a las provincias, el mapa institucional de la ETP sufre una clara reestructuración. Básicamente, el objetivo central del nuevo andamiaje normativo busca superar el deterioro, la desvalorización y la invisibilización que sufrió la enseñanza técnica en paralelo a la desindustrialización nacional.

Sí la educación técnica se sostuvo sin modificaciones sustantivas hasta del siglo anterior; aquella reforma inaugurará una etapa de modificaciones e innovaciones centrales que cobraron forma: por un lado en la sanción de la **Ley Federal de Educación N°24.195/93**² y la **Ley de Educación Técnico Profesional N°26.058/05**³; por otro, a través de la fundación del Instituto Nacional de Educación Tecnológica **INET**, que tendrá como legado central la labor iniciada por el CONET en la década de los años '50.

El propósito último de la nueva normativa anida en desarrollar un

2 LEY N° 26.206 Ley de Educación Nacional, que en su primer capítulo expresa principios, derechos y garantías estableciendo "La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado". (Art. 2°). Y "La educación es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Nación". (Art. 3°). http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf

3 http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley26058.pdf

sistema integrado de educación técnico-profesional que articule entre sí los niveles de educación media/polimodal y superior más las diversas instituciones y programas extra-escolares de formación y capacitación para y en el trabajo.

Por su parte, el INET fue creado en 1995 y, entre otros, tiene como objetivo ordenar y regular la Educación Técnica Profesional en el nivel medio y superior no universitario del Sistema Educativo Nacional y la Formación Profesional.

De modo que, la consolidación de la educación técnica dotada de institucionalidad en expansión, con dinámica propia y específica estará vinculada a la creación de una norma que regula y reordena el campo institucional y la oferta escolar a través de un marco legislativo y de la puesta en marcha del organismo que ejecuta las acciones relativas al subsistema.

El espíritu que anima las medidas procura otorgarle identidad a la educación técnico-profesional, significando su carácter estratégico sobre el desarrollo socio-económico nacional. Para ello propone la revaloración de su estatus social y educativo, y la actualización de sus modelos institucionales; aproximándola a estándares internacionales y con criterios de homologación de las ofertas de formación en cualquier región del país.

La integración tiene como objetivo de fondo establecer los parámetros de validez tanto a nivel nacional, regional y sectorial de las ofertas de formación. Por lo cual, el proyecto supone el ordenamiento de una gran cantidad de cursos y de programas del ámbito público y privado existentes que hasta entonces estaban escasamente regulados por un sistema nacional e integral. Este primer registro se piensa como una etapa inicial pero sustantiva para supervisar la calidad educativa de las ofertas a través de su supervisión.

Se trata de establecer un reordenamiento y regulación sobre la heterogeneidad en el área, evitar yuxtaposiciones de ofertas operando en los

mimos territorios bajo diferentes dependencias e instituciones (públicas, privadas), y difundir las experiencias, alcances, formas de funcionamiento, y efectividad de las instituciones en el marco de la ETP.

Reformas educativas: ¿que reforma la reforma?

En función de lo antedicho, Contrarrestando la histórica lógica dispersa de funcionamiento de la ETP, tanto en lo que hace a las instituciones, como a las prácticas pedagógicas, los planes y programas; etc. La idea central que sostiene la reforma se sustenta en el imperativo de su reorganización en un espacio que al mismo tiempo: a) de cuenta de las especificidades de este campo educativo y, b) contribuya a otorgar una pertenecía institucional sólida de la misma dentro del sistema educativo argentino.

La reforma comprendió tres dimensiones centrales:

Dimensión político-jurídica: puesta en marcha de un marco jurídico regulador de la Educación Técnico Profesional, que estipula sus funciones, fines y objetivos. Al tiempo que legisla sobre la creación de una red institucional que instrumenta acciones específicas para la modalidad.

Dimensión económica: establecimiento de porcentajes sobre el presupuesto nacional (PBI) derivados al Sistema Educativo, y en particular, a la Educación Técnico Profesional.

Dimensión estratégica: lanzamiento de programas con líneas de acción sobre: enseñanza, formación, y extensión, es decir, los tres pilares fundamentales de la educación.

Normativas vigentes

Vista y analizada de cerca, la **Ley de Educación Técnico Profesional N°26.058**, promulgada el 8 de setiembre de 2005, consta de un corpus de

capítulos y artículos que establecen sus propósitos. Esta Ley apunta a establecer una política nacional y federal, a modo de consolidar en forma integral la Educación Técnico Profesional con orientaciones precisas sobre las instituciones técnicas de carácter nacional, jurisdiccional y municipal; tanto de gestión pública como privada; de nivel medio y superior no universitario del Sistema Educativo Nacional, y centros de formación profesional.

El diseño de este marco jurídico es una plataforma que como aclaráramos anteriormente se orientan a la “regulación y ordenamiento” del subsistema, comenzando por reafirmar la ETP como un derecho de todo habitante de la Nación.

La ley puntualiza como propósito de este subsistema la formación de técnicos medios y superiores en áreas ocupacionales específicas, al tiempo que establece como parte de sus objetivos desarrollar oportunidades de formación específica y prácticas profesionalizantes dentro de los distintos campos ocupacionales.

Como uno de sus fines principales propicia: “Favorecer niveles crecientes de equidad, calidad, eficiencia y efectividad de la Educación Técnico Profesional, como elemento clave de las estrategias de inclusión social, de desarrollo y crecimiento socio-económico del país “(Art. 6).

Al mismo tiempo, apunta a mejorar y fortalecer las instituciones y los programas de ETP con estrategias que integren las particularidades jurisdiccionales, contemplando la necesidad de fomentar prácticas educativas a través de estrechar vinculaciones con sectores socio-productivos y diversos actores sociales de la comunidad.

Por su parte, compete a las autoridades educativas de las jurisdicciones la tarea de promover vínculos y convenios con distintitos actores entre otros, ONGS, empresas, empresas recuperadas, cooperativas, emprendimientos productivos, institutos de formación docente. Mientras que, el

Poder Ejecutivo es el encargado de reglamentar los mecanismos adecuados para encuadrar las responsabilidades inherentes a dichos convenios.

Otro aspecto destacable es que la misma Ley, en su capítulo VII, atiende a la necesidad de generar estrategias que tiendan a la igualdad de oportunidades, sobre este punto el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología es el responsable de implementar acciones específicas para garantizar el acceso, permanencia y completamiento de los trayectos formativos, para los jóvenes en situación de riesgo social o con dificultades de aprendizaje. Tales acciones incluyen componentes como:

- “i) Materiales o becas específicas para solventar los gastos adicionales de escolaridad para esta población, en lo que respecta a insumos, alimentación y traslados;
- ii) Sistemas de tutorías y apoyos docentes extra clase para nivelar saberes, preparar exámenes y atender las necesidades pedagógicas particulares de estos jóvenes. Asimismo, se ejecutarán una línea de acción para promover la incorporación de mujeres como alumnas en la educación técnico profesional en sus distintas modalidades, impulsando campañas de comunicación, financiando adecuaciones edilicias y regulando las adaptaciones curriculares correspondientes, y toda otra acción que se considere necesaria para la expansión de las oportunidades educativas de las mujeres en relación con la educación técnico profesional”. (Art. 40).

Finalmente en relación al financiamiento educativo, cabe destacar que a modo de garantizar lo proyectado en materia educativa, en enero de 2006 se promulga la **Ley N° 26.075** Decreto N° 459/2006 **Ley de Financiamiento Educativo (LFE)**⁴, la cual establece: “mecanismos para la coordinación de la inversión sectorial entre los distintos niveles de gobierno con el objeto

4 <http://portal.educacion.gov.ar/consejo/files/2009/12/ley26075.pdf>

de que las erogaciones que la componen alcancen el 6% del Producto Bruto Interno (PBI) en el año 2010”.

La mencionada LFE, entre otras, estipula específicamente el incremento de la inversión en educación, ciencia y tecnología a fin de “Fortalecer la educación técnica y la formación profesional impulsando la modernización y estrechar sus vinculaciones con la producción y el trabajo. Incrementar la inversión en infraestructura y equipamiento de las escuelas y centros de formación profesional”. (Art. 2)

Medidas estratégicas para la mejora de la ETP

Ya en el marco de la Ley de Educación Técnico Profesional analizada se estableció la creación de un Fondo Nacional para la “Mejora Continua de la Calidad de la Educación Técnico Profesional”, destinado a asegurar los montos financieros necesarios para fomentar la calidad de las escuelas y centros de ETP.

Desde entonces, las acciones implementadas involucrarán la participación activa de las instituciones dado que estas son las encargadas de elaborar las propuestas y proyectos de mejoramiento para, eventualmente, acceder a los fondos. Por su parte cada jurisdicción educativa, a partir de su propio plan estratégico de desarrollo para la comunidad educativa local, definirá los ejes de acción prioritarios en el territorio seleccionado y avalará las propuestas a programas y convocatorias.

Como ejes transversales, los planes de mejora institucional se circunscriben a líneas de acción específicas como: proyectos institucionales, mejoras edilicias, bibliotecas especializadas, equipamientos para espacios productivos de prácticas profesionalizantes; equipamientos informáticos, mejora en las condiciones de seguridad e higiene de talleres, estrategias para igualdad de oportunidades de acceso, etc. (básicamente

útiles y traslados).

En forma paralela, desde el Instituto Nacional de Educación Tecnológica se impulsan múltiples programas y acciones que comprenden áreas claves como formación; fortalecimiento de funciones de extensión a través la vinculación con distintos actores sociales; promoción de líneas de financiamiento; documentación, etc.

Formación

- **El CeNET** Centro Tecnológico de Capacitación se aboca a la oferta de cursos destinados a docentes de todo nivel y área curricular, profesionales y estudiantes, contando con una distribución gratuita de sus materiales. Cuenta con cursos presenciales y ofertas virtuales a través de la puesta en marcha del Sistema de Capacitación a distancia (SICaD).
- **EL Programa de Formación Docente** es un programa encargado de la implementación de un profesorado coordinado por el INET, que está dirigido a los docentes u aspirantes del nivel. El público destinatario incluyen tanto técnicos medios y superiores, como a profesionales universitarios.

Extensión

- **El Programa de Formación Profesional** comprende la formación de Redes Sectoriales de Formación Profesional, y su objetivo es el fortalecimiento de aquellas Instituciones destinadas a la formación en este campo. Conjuntamente promueve la vinculación de dichas instituciones con otros actores, en particular el sector productivo.
- **El Programa de Educación para el Trabajo y la Integración Social (PrETIS)**, apunta a fomentar acciones de integración e inclusión de las poblaciones vulnerables con distintas problemáticas personales o sociales, a espacios de capacitación para el trabajo, que se desarrollan en las

instituciones de Educación Técnico Profesional (ETP) de las distintas Jurisdicciones.

- **EL Programa de Cooperación Internacional** que comprende las acciones desarrolladas en la Dirección Nacional de Cooperación Internacional del Ministerio de Educación de la Nación, cuyo objetivo básico es fortalecer vínculos con organizaciones de otros países dedicadas a la educación técnica y la formación profesional promoviendo la transferencia técnica y tecnológica, y el intercambio cultural en el área.
- **Crédito fiscal** es un instrumento que financia proyectos de capacitación en recursos humanos y equipamiento para instituciones educativas en materia de educación y trabajo.

Documentación e investigación

- **El Centro de Información y Documentación (CID)** esta institución tiene a su cargo la tarea de relevar; archivar y difundir la información elaborada sobre Educación Técnica, Formación Profesional, Ciencia y Técnica.
- **La Unidad de Información del Instituto Nacional de Educación Técnico Profesional** cuya función primordial es la confección de análisis estadísticos sobre la ETP correspondiente al nivel secundario, el nivel superior y la formación profesional. Estas elaboraciones tienen como fuente de datos iniciales es la información provista por las instituciones educativas a través del Registro Federal de Instituciones de Educación Técnico Profesional y la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) del Ministerio de Educación de la Nación.

Aportes recientes en materia de analisis y relevamiento de datos

Durante el 2008 el INET desarrolla un **Sistema de Seguimiento de**

Egresados (SEGETP) con el propósito de realizar estudios sobre las escuelas técnicas públicas de nivel medio/secundario, poniendo el foco en el rastreo de las trayectorias educativas de estudiantes y egresados. Bajo este esquema se desarrolló un primer **Censo Nacional de Último Año de Educación Técnico Profesional (CENUAETP)**⁵ durante el 2009, en el marco del Programa de Apoyo a la Política de mejoramiento de la Equidad Educativa PROMEDU – con financiamiento BID. Luego, en el 2011 se implementó una **Encuesta Nacional de Inserción de Egresados (ENIE 2011)**, en la que retomando la base de empadronados en el 2009 se contactó a 10.856 jóvenes ya egresados.

Ambas herramientas y la información derivada de su puesta en práctica han sido pensadas como un paso inicial en la conformación de un *sistema articulado de datos* que provean materiales tanto para analizar como evaluar el funcionamiento y situación actual.

El primer instrumento aplicado, el Censo CENUAETP abarcó a aquellos estudiantes que se encontraban cursando el último año del nivel secundario en las escuelas técnicas registradas de gestión estatal en todo el territorio nacional⁶. Esencialmente se realizó con la finalidad de caracterizar la composición del alumnado buscando captar información tanto sobre las condiciones socio demográfico, como educativas y ocupacionales de esta población, que permitieran dar cuenta del perfil de las trayectorias, sus expectativas y opiniones del funcionamiento de esta modalidad educativa.

El Censo se constituyó en la base para la elaboración de un directorio informático de los estudiantes en la última etapa de cursada de la secundaria, lo cual constituyó el “marco para el desarrollo posterior de la inserción de los egresados recientes y la trayectoria cumplida en los años siguientes”. (Álvarez, 2011: 9).

5 El censo relevó un total de **44.433** estudiantes sobre los **58.120** estimados.

6 El Censo abarcó **1216** escuelas del Registro Federal de Instituciones de Educación Técnico Profesional CENUAETP 2009

CENUAETP ⁷

Siguiendo los análisis elaborados por el INET, el registro de datos indicaba que en su mayoría (90%) los estudiantes censados contaban entre 18 y 20 años de edad. Y, en un primer nivel de desagregación, la distinción por sexo permitía advertir que prevalecía el alumnado de varones mientras que el porcentaje de mujeres alcanzaba solo al 31% (Cuadro N°1).

Buena parte de estos estudiantes provenían de hogares con madres y padres con nivel educativo relativamente elevado ya que cerca de la mitad de ellos tenían un nivel secundario completo o más (47% y 40% respectivamente).

Cuadro 1: Alumnos de último año de ETP de nivel secundario por sexo (2009 – total país)

Sexo	Total
Total	44.433
Varón	30.665
Mujer	13.768

Fuente: CENUAETP 2009. INET. MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Otro dato destacable (CENUAETP) era que una cuarta parte de los censados ya era ocupado; contaba con un trabajo remunerado en su último año de cursada combinando estudio y trabajo. La población de varones ocupados alcanzaba el 30% mientras que para la de mujeres en igual condición registraba el 18%. Entretanto, los porcentajes de desocupados varones y mujeres mostraban cifras muy próximas (14% varones y 13% mujeres). Ambos grupos casi coincidían en la búsqueda de insertarse laboralmente en el mercado laboral ante de finalizar la escuela. La participación

⁷ Para la confección de este apartado se utilizó información provista en: http://www.inet.edu.ar/programas/unidad_info/CENSO/BOLETN_SINTESIS_2009.pdf

económica mostraba diferenciales notorios entre la situación de varones y mujeres ocupados próximos a egresar de la secundaria.

Cuadro 2: Composición de la participación en el mercado laboral entre varones y mujeres (2009)

Fuente: CENUAETP 2009. INET. MINISTERIO DE EDUCACIÓN

	Varones %	Mujeres %
Ocupados	30	18
Desocupados	14	13
Inactivos	56	69

En su gran mayoría presentaban trayectoria escolares continuas nunca habían interrumpido sus estudios secundarios 93% y al mismo tiempo las trayectorias eran regulares ya que tres de las cuartas partes concluían sin haber repetido año alguno 77%. Es decir que las trayectorias de los estudiantes censados indicaba una relativa estabilidad considerando los indicadores de repitencia y abandono. Lo cual se ve reflejo en las cifras expresadas en los Cuadros N° 2 y 3, respectivamente.

Cuadro 3: Alumnos del último año de ETP de nivel secundario por condición abandono Total País (2009)

Abandono	Total
Total	44.433
Sí	3.122
No	41.311

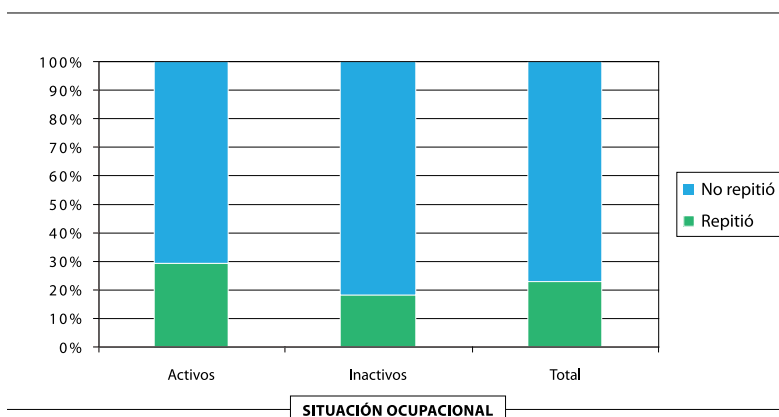
Fuente: CENUAETP 2009. INET. MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Cuadro 4: Alumnos del último año de ETP de nivel secundario por condición de repitencia. Total País (2009)

Repitencia	Total
Total	44.433
Sí	10.104
No	34.329

Fuente: CENUAETP 2009. INET. MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Tomando en cuenta que los registros reflejan la población estudiantil que había logrado transitar el último de cursada del nivel medio, y la proporción de alumnos repetidores (al menos una vez) representaba una cifra relativamente baja, la diferencia entre quienes eran económicamente activos y quiénes no inclinaba la balanza. En este punto y siguiendo el documento citado “relación entre repitencia y participación económica nos indicaría que la temprana inclusión en la vida laboral es una expresión de vulnerabilidad, antes que una evidencia de la valoración de los estudios técnicos incompletos en el mercado laboral” (CENUAETP, Síntesis de resultados, 2009: pp.6) (Gráfico N°3)

Cuadro 5: Repitencia según participación económica (2009)

Fuente: CENUAETP 2009. INET. MINISTERIO DE EDUCACIÓN

ENIE

Por su parte, la implementación de la **Encuesta Nacional de Inserción de Egresados** surge bajo la consigna de generar información sobre las principales tendencias en el tránsito de la escuela al trabajo y la situación específica de la técnica en relación a este puente. Lo central será evaluar la adecuación de la formación técnica a través de la evaluación de las trayectorias de los egresados ya de cara al mercado de trabajo y reconocer allí los requerimientos socio productivos en ese nuevo escenario al que se enfrentan.

De modo que la puesta en práctica de esta herramienta es un canal considerado como un paso útil para testear la inserción de los graduados de las escuelas técnicas públicas, observar las incongruencias u ajustes la oferta y las tendencias del mercado de trabajo en el campo técnico.

De acuerdo al análisis de Triano et.al. (2012), el Seguimiento de Egresados como línea de estudios permitió realizar una investigación donde se cotejaron dos momentos distintos en la trayectoria de los jóvenes, observando los problemas que encontraron para concretar sus proyecciones anteriores la finalización de la cursada de la ETP.

En este marco, entre los principales hallazgos advertían que los jóvenes en su etapa de estudiantes sostenían altas expectativas de combinar estudio y trabajo luego de su egreso, y este interés se verificaba entre estudiantes de diversos estratos sociales y diversos recorridos escolares. Esta tendencia se entendía como un perfil novedoso ya que la escuela técnica fue tradicionalmente menos próxima a la continuidad en tramos superiores de enseñanza y en comparación al resto de las modalidades educativas, fue considerada como una puerta hacia una inserción laboral pos egreso.

No obstante, al año y medio del primer relevamiento censal, es decir, luego de concluir la cursada del secundario, apenas poco más de la mitad de los jóvenes había podido concretar sus proyecciones. El hallazgo significativo es que buena parte de los encuestados se encontraba en una situación que no se correspondía con las expectativas expresadas en su época de estudiantes.

En el análisis también se corroboraba que la obtención del título de la secundaria técnica se traducía en una condición primordial en las expectativas de continuar estudiando. Además, esta condición escolar se presentaba en un contexto diferenciado en función del clima educativo del hogar del joven, ya que los hogares con padres de mayor nivel de escolaridad promovían una mayor inclusión de los jóvenes en tramos educativos superiores.

Por último, otro dato interesante destacaba que la trayectoria escolar del secundario, resultaba un condicionante influyente en los pasos posteriores al egreso; dado que el no haber repetido en ese nivel propiciaba

una fuerte tendencia a continuar nuevos trayectos educativos (Triano et.al., 2012:19).

A modo de cierre

En lo que va de este breve análisis, apuntamos las principales características las modificaciones en el marco jurídico que han impactado en la estructura de la Educación Técnico Profesional en el nivel medio superior no universitario del Sistema de Educativo Nacional y la Formación Técnica.

A nuestro entender hasta aquí las medidas impulsadas apuntan primordialmente a imponer una lógica regulatoria en el subsistema que otorga un peso destacado a los ámbitos jurisdiccionales y la participación de Consejo Federal de Cultura y Educación y Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en la toma de decisiones sobre múltiples medidas que hacen al desarrollo de la ETP.

Por otra parte, el instrumento normativo se proyecta como un paso en la reorganización y control de un sistema hasta entonces bien disperso, y su lógica central es dotar de institucionalidad ETP.

Sin embargo, a la luz del análisis se desprende que subyace una tensión significativa en cuanto a la temática de la deserción del nivel. Lo cual se visualiza en una la escasa existencia de actividades programáticas específicas en el tratamiento del abandono escolar del sector, y del sector medio en particular.

Bibliografía

- ÁLVAREZ, Gustavo, SEOANE, Viviana, LUCARINI, Ariel .*Censo Nacional de Último Año de Educación Técnico Profesional 2009: metodología y resultados generales*, Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires, 2011.
- DE IBARROLA, María. Formación de profesionales de la ETP: nuevos enfoques

pedagógicos, en: de ASÍS BLAS, Francisco y PLANELL, Juan (coord.) (2009), *“Retos actuales de la educación técnico-profesional, Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios”*, Fundación Santillana, OEI, Madrid, 2009

LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN N°24.195/931 http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf

LEY DE EDUCACIÓN TÉCNICO PROFESIONAL N°26.058/05 http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley26058.pdf

LEY DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO N° 26.075 Decreto N° 459/2006 <http://portal.educacion.gov.ar/consejo/files/2009/12/ley26075.pdf>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA, *“Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016”*.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA, <http://portal.educacion.gov.ar/sistema/la-estructura-del-sistema-educativo/las-modalidades/>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA, *“Censo Nacional de Último Año de Educación Técnico Profesional (2009) Boletín síntesis de resultados”*, Instituto Nacional de Educación Tecnológica, Ministerio de Educación. http://www.inet.edu.ar/programas/unidad_info/CENSO/BOLETN_SINTESIS_2009.pdf

TRIANO Soledad, ÁLVAREZ Gustavo, (PEREYRA LEÓN Mariana; BOER Inés (2012) “La inserción laboral y educativa de los egresados de escuelas secundarias técnicas en la Argentina actual”, en VII Jornadas de Sociología de la UNLP *“Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las ciencias sociales”*, La Plata, 5, 6 y 7 de diciembre de 2012

Educación y trabajo juvenil: los desafíos de la educación media técnico profesional en Chile

Eusebio Nájera Martínez

Resumen

El presente documento expone un estudio de carácter cualitativo, cuyo objetivo es caracterizar la situación de la Educación Media Técnico Profesional en Chile (EMTP), considerando para esto, un enfoque pedagógico social sobre la formación de jóvenes. Este trabajo se realizó en el contexto del III Coloquio Internacional sobre Educación Profesional y Evasión Escolar, realizado en la Facultad de Educación de la Universidad Federal de Minas Gerais (FAE/UFGM) entre el 11 y el 13 de Septiembre del 2013. La formación de jóvenes ofrece en la actualidad, una perspectiva pedagógico social interesante para abordar los actuales desafíos de la educación media técnico profesional desde los sujetos y sus derechos, complementando la perspectiva de la pedagogía escolar. Este enfoque sugiere abordar tanto los contextos sociales e institucionales que facilitan u obstaculizan la calidad y pertinencia de la EMTP tales como las políticas educativas, las alternativas formales y no formales presentes en la sociedad y las experiencias y percepciones de los actores en la escuela. Aplicando el análisis de documentos y entrevistas no estructuradas a docentes de liceos técnicos, se expone la realidad y nudos críticos de este nivel educativo, sugiriendo la necesidad de producir un reenfoque de las políticas educativas referidas a la educación media técnico profesional, desde el campo de la formación de jóvenes.

Palabras clave: formación de jóvenes; educación media técnico profesional; políticas educativas; políticas juveniles; pedagogía social

Introducción

El documento expone un estudio cuyo objetivo es caracterizar la situación de la EMTP en Chile, considerando para esto, un enfoque pedagógico social sobre la formación de jóvenes. El texto plantea la realidad y nudos críticos de este nivel educativo, sugiriendo la necesidad de producir un

reenfoque de las políticas educativas referidas a la educación media técnico profesional, desde el campo de la formación de jóvenes.

La formación de jóvenes para el trabajo en Latinoamérica, especialmente en Chile, es altamente valorada por diversos agentes institucionales, regionales y nacionales, por constituir una clave dentro de los procesos de desarrollo e inclusión social. Empero, esto contrasta con la ausencia de voluntades para implementar políticas con mayor impacto que enfrenten la envergadura de los desafíos actuales.

La evaluación actual de las políticas públicas dirigidas a las juventudes indica la necesidad de un re-diseño integral y transversal de la oferta institucional no sólo para acoger los déficits actuales sino interpretar la demanda cultural de la época.

En Chile, una de sus manifestaciones significativas, la EMTP, ha cumplido un rol de inclusión interesante durante estas décadas, ampliando las oportunidades de acceso y permanencia para la población más desfavorecida. Hoy, a nuestro juicio, debe enfrentar desafíos centrales en la configuración de nuevas políticas consensuadas por la ciudadanía, preocupadas por constituir una oferta transversal, flexible y comprometida con las posibles trayectorias educativas y socio laborales de los sujetos de la educación, sus demandas y sus aportes, teniendo como norte el paso a una mayor justicia e igualdad social.

La pedagogía social constituye un enfoque privilegiado para aportar en esta tarea, especialmente, desde su preocupación histórica por documentar y proponer modelos de formación juvenil desde los ámbitos formales y no formales.

La investigación, de carácter cualitativo, ha sido construida aplicando el análisis de documentos especializados, informes oficiales y entrevistas no estructuradas a docentes de liceos técnico profesionales.

El documento se estructura en los siguientes apartados: en primer lugar

se describe la realidad juvenil en América Latina y se presentan algunos alcances y límites de la política pública juvenil. En segundo lugar se plantea el enfoque pedagógico social de la formación de jóvenes y los modelos que se pueden derivar desde la experiencia. En tercer lugar se aprecia la construcción y déficits de las actuales políticas educativas en la región y Chile. En cuarto lugar se exponen las características más relevantes de la EMTP chilena, indicando sus desafíos próximos. En quinto lugar se informa de las tensiones que los estudios especializados indican sobre la formación de jóvenes para el trabajo. El documento termina planteando algunas sugerencias que permitan avanzar en un enfoque más integral y pertinente a las realidades juveniles nuestras.

El diagnóstico inconcluso de la realidad juvenil

Podemos afirmar que en América Latina, ha existido una *cuestión juvenil* relevante a enfrentar, producto de los diversos proyectos de desarrollo implementados en la región que han afectado la vida y trayectorias de una mayoría de jóvenes (LIEBEL, 1992). Por más de tres décadas, los estudios destacan que las juventudes son un sector sensible de la población donde se verifica con mayor fuerza el agobio de las condiciones de pobreza y ausencia de servicios de calidad, con una menor opción de integración social, una subsistencia difícil, una precaria inserción laboral de calidad y muchas dificultades en la construcción de proyectos de vida familiar (NÁJERA, 1996).

Presentando una difícil inserción laboral y escasas opciones de integración social, acceso a empleo decente y de calidad, según OIT, 2013, el 19,8% es considerado como NiNi (ni estudia, ni trabaja). Por otro lado, se trata de víctimas de la violencia social: 36,6% de los homicidios en la región involucran víctimas jóvenes (GOMARIZ, 2010). Por último, se muestran apáticos

en lo político pero, a su vez, son participantes activos en movimientos de acción directa: arte, voluntariado, campañas y protestas.

A pesar de los avances en los últimos años de las políticas de acceso a la educación en la región (alrededor del 73% de la población juvenil asiste a la escuela), sólo un 40% de ellos se gradúan y un poco más del 50% llega al noveno año (BID, 2012). La deserción escolar en Latinoamérica alcanza alrededor del 20%, lo que se incrementa para los y las jóvenes en situación de mayor pobreza donde esta aumenta, al 70%. De esta situación, más del 80% se vuelca a programas de educación de jóvenes y adultos, buscando otras salidas.

Los jóvenes de la región poseen más acceso a educación pero menos acceso al empleo, son más aptos para el cambio productivo pero a la vez, más excluidos de este (HOPENHAYN, 2008).

Este panorama, expresa una posible crisis de época, lo que desde el ámbito de la educación, se constata en los vaciamientos pedagógicos de las políticas culturales, sociales y educativas, la crisis de autoridad pedagógica presente en las aulas y el debilitamiento del vínculo cultural intergeneracional, tanto en la familia como en la escuela.

Una nueva realidad juvenil se hace visible a la sociedad en su conjunto, estableciendo requerimientos a la investigación y la intervención socio-cultural. Los estudios pregonan la presencia de identidades juveniles en formación todavía difíciles de comprender, por ahora solo materias de interpretación y acogida (REGUILLO, 2012). En el campo de la formación de jóvenes esta realidad se expresa en un desencuentro casi permanente entre las culturas juveniles y la cultura escolar.

Por otro lado, la emergencia insoslayable del mundo de las tecnologías sociales ya está presente en las vivencias adolescentes y juveniles en la región. En el escenario socio productivo, nos encontramos con modificaciones sistémicas sustanciales impulsadas desde la proliferación de

prácticas tecnológicas especializadas y modos virtuales de generación de conocimiento. Así, estas nuevas prácticas no encuentran todavía eco en las acciones socioeducativas sean institucionales o sociales. Ha sido nuevamente el mercado (una constante desde hace décadas), quien establece alianzas efectivas para proyectar sus usos imaginarios.

Atendiendo a la evaluación actual de las políticas públicas destinadas a las juventudes, se constata la necesidad de construir un diagnóstico general que pase de la fragmentada y focalizada oferta formativa dividida en ciertos niveles y modalidades específicas (tales como la micro planificación desregulada), a una perspectiva integrada y transversal que incorpore en forma de red, a las grandes políticas públicas que tocan a las juventudes de nuestros países: educación, salud, empleo, protección social, etc. (RODRIGUEZ, 2010).

La formación de jóvenes desde el enfoque pedagógico social

La formación de las juventudes siempre ha sido un campo complejo de abordar, en cuanto confluyen escenarios e imaginarios de diverso orden institucional, social y cultural. En este documento entendemos este tema, desde un enfoque pedagógico social que en lo sustancial permite diagnosticar y analizar los problemas y realidades juveniles desde una óptica pedagógica centrada en el sujeto y sus derechos culturales.

Existe un documentado trabajo especializado sobre ciertos problemas de constitución y sentidos de la pedagogía social (NUÑEZ, 1999; GARCÍA MOLINA, 2003; CARIDE, 2005). Son lugares comunes en estas investigaciones las vinculaciones de la educación con un sentido moderno inclusivo y democrático, proponiendo la promoción de sentidos plurales de pertenencia en diversos ámbitos sociales, pensando nuevas modalidades de

articulación y circulación cultural en un mundo que hay que abrir a todos (NÚÑEZ, 1999). Dentro estas corrientes de pensamiento pedagógico, la formación de jóvenes ha ocupado un lugar preferencial.

El concepto de formación al que nos referiremos en adelante, pretende enfatizar el reconocimiento de la libertad de las personas para asumir su propio desarrollo a partir de sus propias fortalezas. La tarea de la sociedad se constituye en este sentido, en una acción de arte, un fortalecimiento estético del autodesenvolvimiento, de la expresión de la personalidad.

Pero la formación también comporta una responsabilidad social. No existe “el hombre” a formar sin “el otro”. Y los otros son parte del desarrollo humano, Somos todos componentes de una vida social que nos permite romper con el aislamiento egoísta de nuestras síntesis personales. La formación se hace cargo de esta condición humana y se realiza en la búsqueda de alternativas de florecimiento humano.

La formación de jóvenes se ha convertido en una necesidad y un desafío a enfrentar, frente a los cambios en las dinámicas socioeconómicas y las políticas públicas. LATORRE Y NÁJERA (2003: 21).

Desde nuestra experiencia podemos señalar, a modo indicial, la presencia de tres espacios e intereses que adopta la formación dirigida a las juventudes:

La primera se refiere a una formación *para* jóvenes, la cual está representada por la oferta formal institucional. En Chile, esta oferta se reparte, sin mayores articulaciones y/o coordinaciones, entre unidades y programas a través de las diversas modalidades del nivel escolar: Educación Media Humanístico Científico (EMHC) y Educación Media Técnico Profesional (EMTP); Centros de Formación Técnica (CFT), Institutos Profesionales [IP] y Universidades en el nivel de Educación Superior; Educación de Jóvenes y Adultos (EDJA) orientada a la finalización de estudios para los jóvenes que abandonaron y/o desertan del sistema regular y jóvenes infractores

de ley, incluyendo la educación en condición de encierro; los Programas Sectoriales Asistenciales dirigido a poblaciones específicas (sectores de vulnerabilidad y poblaciones étnicas); por último, Programas Temporales de capacitación para la inserción laboral.

Como parte de la tradicional práctica institucional en el diseño de políticas públicas, este tipo de educación responde a un proyección fragmentada, sectorializada, centralizada y burocratizada (RODRIGUEZ, 2010). El resultado, es la composición de sistemas escolarizados que no permiten visualizar ni acoger los procesos y dinámicas de los sujetos involucrados.

Sintéticamente y desde el punto de vista sustantivo, todo parece indicar que—hasta el momento—las políticas públicas (en su conjunto) no han logrado atender articuladamente la presencia evidente de jóvenes en la mayor parte de los principales problemas de la región, con el diseño y la implementación de respuestas integrales, pertinentes y oportunas, en la medida en que siguen exageradamente concentradas en la niñez (y crecientemente preocupadas por la vejez) y siguen operando con lógicas tradicionales (sectoriales, centralizadas, burocratizadas) que ya no responden a los principales desafíos del siglo XXI. RODRIGUEZ (2010: 12).

En la actualidad, los temas de inclusión, transversalidad, convivencia, formación, participación y animación juvenil pueden ser un buen punto de partida para repensar la función de la escuela y su curriculum en el siglo XXI. En el caso de la EMTP, esta tiene un rol estratégico junto a la EDJA para congregar iniciativas de inclusión y articularse en torno a la formación para el trabajo y participación juvenil. Es en estos espacios donde se requiere con gran imaginación, procesos de articulación, coordinación y trabajo colaborativo que permitan revalorizar la oferta estatal de la formación *para* jóvenes.

Existen por otra parte, otras prácticas, que podemos identificar como formación *con* los jóvenes y que las encontramos en torno a acciones

educativas no formales y sociales que se ejecutan desde la sociedad civil, a nivel local, a través de proyectos de corta o mediana duración, mezclando el trabajo voluntario con los recursos de programas institucionales y políticas sectoriales, orientados al acompañamiento pedagógico de jóvenes, a través de los cuales se pueden establecer vínculos relevantes entre las trayectorias vitales y las trayectorias de inclusión participativa y laboral, produciendo en el proceso, experimentación, innovación y nuevos conocimientos respecto a las formas concretas de crear condiciones de justicia social. La micro escala de estas experiencias ha sido hasta ahora un tema de análisis en relación a sus posibles aportes en el diseño de políticas de carácter local, regional y nacional.

En el contexto de un estudio sobre estos programas en Chile, se constató la presencia de esfuerzos institucionales para abordar desde la educación la demanda juvenil pero destacando, un conjunto de interrogantes/desafíos que hasta la fecha siguen no resueltos, a saber: La pertinencia de la focalización en relación al mercado laboral; la atención a las desigualdades y diversidades; los enfoques de trabajo integrado e intersectorial; la articulación entre los diversos modos de educación; el paso de proyectos experimentales o pilotos a programas de envergadura; la constitución de una institucionalidad para la formación profesional dirigida a sectores desfavorecidos (LATORRE Y NÁJERA, 2003).

Por último, nos encontramos con iniciativas autogestionadas de educación *entre* jóvenes o *autoeducación*, las cuales muchas veces están invisibilizadas en los mapas de gestión educacional. Un ejemplo característico de este fenómeno lo dan aquellos grupos juveniles o universitarios que trabajan en sectores populares con la infancia y las adolescencias, animando procesos de socialización, integración y refuerzo escolar. Estas experiencias requieren de un mayor estudio y cuantificación dentro del campo de las ofertas formativas como recursos valiosos para cualquier

política de atención a las juventudes. La escasa coordinación de la oferta institucional sectorializada no ha permitido aún, la cuantificación y valoración de estas iniciativas.

A nuestro juicio, la transparencia y coordinación de estos tres espacios de acción educativa, permitiría abordar los siguientes desafíos, en torno a la formación de jóvenes:

Primero, concitar al encuentro entre los actores sociales e institucionales con el fin de perfilar un horizonte normativo común que oriente la acción institucional en torno a la formación y educación de jóvenes, asociada a un proyecto de mayor justicia social.

Segundo, aportar al diseño de un marco general que sostenga políticas públicas de juventudes integrales, transversales y pertinentes. Un verdadero “sistema institucional de juventud”, estructurado en base a la labor de diversas redes interinstitucionales, operando en diferentes esferas específicas, con una precisa distribución de roles y funciones y superando el aislamiento con el que se opera hasta el momento (RODRIGUEZ, 2010)

Tercero, facilitar el establecimiento de acciones de coordinación transversal y actualización curricular, entre el mundo de la educación, el mundo social y el mundo del trabajo, acercando a la comunidad, el trabajo y la escuela y exigiendo a esta última, una posición proactiva frente a los desafíos de los cambios productivos actuales, propios a la sociedad del conocimiento.

Cuarto, contribuir a la construcción de un marco pedagógico que permita la integración y diálogo entre las culturas juveniles y las culturas escolares, abriendo y modificando las tradicionales prácticas escolares que sustentaron épocas anteriores. Se trata de generar conocimiento que permita diseñar modalidades flexibles y pertinentes de atención formativa hacia y con los jóvenes que respeten sus identidades y expresiones culturales y a la vez responda creativamente a sus biografías y trayectorias

sociales y culturales. En este punto, se requiere la atención estratégica a la formación pedagógica y técnica de los formadores técnicos, su actualización y desarrollo de capacidades de diseño, innovación y creatividad.

En la actualidad, a la luz de la sociedad de los aprendizajes (UNESCO, 2005) y la necesidad de resolver problemas de calidad, equidad, participación y pertinencia en el sistema educativo en su conjunto, una perspectiva transversal y complementaria entre la producción de lo escolar y lo no escolar o lo social, puede aportar a enfrentar los desafíos próximos en el espacio de la educación media técnico profesional.

La construcción de políticas educativas

En las últimas décadas, el sistema educativo se caracteriza por la implementación de reformas como medio de resolución de problemas de cobertura y actualización orientadas por la búsqueda de calidad y equidad. Estas reformas han intentado adecuar los procesos de enseñanza escolar a los requerimientos de la modernización tecnológica y a enfrentar déficits de escolarización en poblaciones desfavorecidas económicamente.

Empero, estas motivaciones, han obedecido fundamentalmente a criterios económicos homogéneos, propiciados desde instancias de orden mundial. Primero fue el BANCO MUNDIAL junto al Fondo Monetario Internacional (FMI) y luego, en nuestro caso, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (OECD). Además, se caracteriza por la instalación de metodologías y dispositivos instrumentales de medición y estandarización homogéneos, con prescindencia de variables más complejas como las realidades locales, los procesos socioculturales y las situaciones personales.

...la visión mercantil que ha penetrado América Latina está muy alejada de una concepción de la educación como un derecho que se debe

en forma igualitaria a todos y todas. En este contexto de falta de claridad de propósitos, las discusiones de política educativa suelen ser instrumentales y estar centradas más en los medios que en los fines; como si los “fines” estuviesen dados y fueran sólo la mantención del actual orden social y económico. SALVAT. P, ET AL. (2012: 52).

Algunas corrientes pedagógicas han planteado interrogantes y críticas respecto a los efectos de estos modelos homogéneos y exógenos de reforma y, la subordinación excesiva a las orientaciones economicistas que atiende a factores de eficiencia, estándares, relación costo-eficacia y otros, desplazando inquietudes tendientes a profundizar contenidos democráticos, didácticas críticas, participación ciudadana y formación para la autonomía de los educadores (NÁJERA, 2003).

El Pronunciamiento Latinoamericano por una Educación para Todos indica que si bien se han realizado esfuerzos nacionales, hay resultados pobres en el rendimiento escolar y hay problemas en el diseño de las políticas. No se toman en cuenta situaciones como el resguardo de valores democráticos y libertarios para la persona, se encuentra ausente la participación de la sociedad en el diseño de la educación, no se respeta la diversidad cultural de los pueblos y tampoco se toman en cuenta las crecientes desigualdades que comporta la revolución tecnológica (TORRES, 2010). Así, se observa que las reformas impulsadas desde los años noventa tienden a resultados parciales, generan resistencias en los actores educativos y requieren urgentes ajustes y rectificaciones sistémicas. Entonces surge un imperativo por “reformular la reforma”, dando cuenta de una mayor pluralidad de opciones y estrategias, fundadas en la participación de la sociedad.

Las movilizaciones estudiantiles de la última década, se han constituido en un referente privilegiado para indicar el malestar de la sociedad respecto a la pertinencia y calidad de las políticas educativas en nuestra región. La demanda juvenil actual, expresa la necesidad de reconfigurar

radicalmente el escenario educacional de nuestros países, desde renovados marcos de integración participativa y justicia social. En Chile esto se ha traducido en la exigencia social de lograr *una educación pública gratuita y de calidad*.

La educación pública en Chile, representa un valioso aporte a la construcción del imaginario histórico de los chilenos. Empero, hay que reconocer que los proyectos educacionales implementados fueron fundados bajo un paradigma socioeconómico de carácter excluyente, disminuyendo la extensión y distribución de las garantías sociales y culturales propias a una ciudadanía plena (GARCÍA HUIDOBRO, 2009). Este paradigma se profundiza actualmente en torno a un enfoque económico e ideológico neoliberal.

Tanto los organismos internacionales como los nacionales, junto con destacar índices de crecimiento continuo que acercan a Chile a los países en desarrollo, plantean la presencia de un panorama altamente desigual en cuanto a ingresos y acceso a servicios de calidad.

El ingreso per cápita del 1% más rico es 40 veces mayor que el ingreso per cápita del 81% de la población. Si se focaliza en el 0,01% estos concentran el 11,5% de los ingresos totales, contrastando con países como EEUU (5,1%) o Alemania (2,3%) (LÓPEZ ET AL., 2013).

A su vez, los Informes de Desarrollo Humano en Chile del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2000), desde hace dos décadas, enfatizan en el debilitamiento significativo de lo social y la necesidad de construir un proyecto país compartido, que permita el desarrollo de los proyectos vitales de las personas y facilite las redes asociativas en el contexto del siglo XXI.

En el caso del sistema escolar chileno, es evidente la interrelación estrecha con el escenario socioeconómico nacional. El actual estado de situación, se construyó en los años ochenta del siglo XX, a partir de dos

dinámicas claves: la desconcentración administrativa del Estado y la instalación de un procedimiento subsidiario en materia de gasto social y educativo (Ley de Subvenciones por alumno). La primera de ellas, consistió en el traspaso de la administración de las escuelas estatales a manos de los Municipios (escuelas municipales) y de la inversión privada (escuelas particulares subvencionadas). La segunda, se refiere a la implementación de un procedimiento de asignación de subsidio individual que consiste en el financiamiento de las escuelas municipales y particulares, dependiente de la cantidad de alumnos que asisten a ellas.

Las ideas fundamentales de este modelo se refieren a la garantía de eficiencia que puede dar la actividad privada con fines de lucro a la provisión de servicios educativos y, la focalización del subsidio en aquellos que no pueden pagar el servicio. Así, la calidad educativa que puede recibir un niño o niña, depende de los ingresos que acumule el hogar en que vive (FUNDACIÓN SOL, 2011).

Entre los efectos que se consigna de este proceso, se encuentran, una alta cobertura (que para el caso de la educación básica es completa); un gran endeudamiento en los municipios y las familias; altos niveles de segregación escolar; un escaso avance en “calidad” como lo demuestran los estudios y evaluaciones al respecto; la desregulación territorial de la gestión educativa; y por último, una sostenida reducción de la matrícula pública.

Los datos indican que al año 1981, la matrícula se concentraba en las escuelas administradas directamente por el Estado (78%). En el año 1990, la matrícula del sector público (que ahora se ubica, en el sector municipal) disminuye al 57,8%. El año 2008 por primera vez, se registra un menor número de matrícula en la escuela municipal, tendencia que al 2013 se proyecta en menos del 40% (FUNDACIÓN SOL, 2011).

El caso de la EMTP es un síntoma de las dinámicas que ocurren en el campo de los sistemas educativos regional y nacional. Por un lado se

celebra y valora su importancia para la consecución de metas de desarrollo y cohesión social y por otro lado, esta apreciación no se refleja en el diseño de políticas y la asignación consecuente de recursos. La investigación y la declaración política no se condicen con el estado en el que se encuentra esta modalidad. De todas maneras, como lo veremos en adelante, esta modalidad representa un lugar estratégico para pensar en la crisis de la educación media y la educación de jóvenes en su conjunto.

La Educación Media Técnico Profesional en Chile

La Formación Técnico Profesional en Chile contempla el nivel de Educación Media Técnica y la Formación Terciaria que, incluye las modalidades de los llamados Centros de Formación Técnica (CFT) consistentes en carreras de dos años orientadas a certificar un Título Técnico Universitario y, los Institutos Profesionales (IP) orientados a ofrecer carreras de cuatro años que certifican un Título Profesional, similar al nivel Universitario.

La EMTP en Chile, es una modalidad del sistema escolar chileno que tradicionalmente ha estado inserta en el Nivel de Educación Media, el cual ofrece junto a esta modalidad, la modalidad Humanista - Científica (EMHC). La Educación Media contempla seis años de estudio, de los cuales, los dos últimos se diferencian para el caso de la EMTP.

El objetivo de la EMTP es promover la transición exitosa hacia el mercado laboral por medio de la formación de competencias laborales en un determinado campo educacional o especialidad (MINEDUC, 2011).

En Chile son aproximadamente 950 establecimientos de EMTP, de administración municipal (46%) y de administración particular subvencionada (54%). El currículo contempla dos años de especialidad, luego de 8 años de educación básica y 2 de educación media general.

El título de Técnico de Nivel Medio se entrega a los egresados de la EMTP

luego que completan una práctica profesional en una empresa. Empero, entre el 30% y 53% de los egresados, no realiza su práctica profesional.

La estrategia altamente valorada de la formación dual tiene una reducida cobertura que alcanza al 15% de la matrícula producto de una falta de condiciones en las empresas chilenas.

La oferta de EMTP, esta acotada y organizada en torno de 46 opciones de especialización agrupadas en 14 sectores económicos.

No obstante, el 70% de la matrícula de la EMTP se concentra en menos de 10 especialidades vinculadas a las áreas comercial e industrial.

Desde el año 2014, el Ministerio de Educación chileno plantea una actualización curricular que contempla modificar la oferta, a 34 especialidades y 17 menciones (MINEDUC, 2013).

La EMTP concentra durante las dos últimas décadas, cerca del 44,3% del total de la matrícula de los dos últimos años de EM contra un 55,3% que registra la EMHC.

Los hombres representan el 50,7% de la matrícula.

En cuanto a la condición socioeconómica, el 64% de los estudiantes de la EMTP proviene de sectores de bajos ingresos (tres de cada cinco estudiantes son del sector más pobre de la población) y con menor rendimiento académico en la educación básica, (LARRAÑAGA ET. AL., 2013). En este sentido, el estudio afirma que la EMTP atrae a estos estudiantes.

En relación a los años de escolarización de sus padres, se puede afirmar que son la primera generación de sus familias en alcanzar mayor escolarización (MINEDUC, 2011).

Así, la relevancia de la EMTP en nuestro país se encuentra en el intento de integración de una población juvenil mayoritariamente en condiciones de pobreza. Esta realidad se expresa en un comportamiento homogéneo respecto a las dependencias educacionales, independiente si son municipales o particulares subvencionadas (en contraste con la realidad

de la EMHC).

Respecto a la tasa de deserción, esta es menor en la EMTP (6,2%) que en la HC (9,4%). En los segmentos más vulnerables de la sociedad (quintiles I y II de la ficha de protección social), casi un 20% de los alumnos de HC no termina la EM, casi triplicando el 8% de la EMTP. Vinculando los factores de rendimiento previo y de vulnerabilidad, se confirma que la EMTP es más efectiva (18 veces) en la retención que, en la modalidad EMHC (LARRAÑAGA ET. AL: 2013).

En relación a los hallazgos que requieren reforzarse, en primer lugar, aparece el que la tasa de deserción en EMTP es menor que en HC, sobre todo en los grupos de mayor riesgo (bajo desempeño académico previo y alta vulnerabilidad). Este factor “protector” debe ser considerado en el diseño de políticas públicas en orden a potenciarlo. En segundo lugar, está la tasa de ocupación de los egresados de la modalidad técnico profesional, que es mayor que la de los de humanista científico, lo que evidencia que la modalidad técnico profesional está cumpliendo con el objetivo de ayudar a la inserción laboral. MINEDUC (2013: 6).

Empero, en lo que respecta a la continuidad de estudios, aunque un 41% de los estudiantes de EMTP prosigue estudios técnicos superiores, existe un preocupante 30% de deserción y, una porción significativa presenta una mayor participación laboral (en el primer año de ingreso al mundo laboral) que los pertenecientes a la modalidad EMHC (LARRAÑAGA ET. AL, 2013).

A pesar de la existencia de un reconocimiento del valor de la EMTP y los esfuerzos de modernización en las últimas décadas se percibe una ambigüedad estratégica del modelo formativo vigente, tanto en la ausencia de proyectos de desarrollo país que orienten la toma de decisiones como en la falta de una articulación de la oferta educativa y el mundo del trabajo (SEPULVEDA, 2008).

Un conjunto de factores complejos, tanto en el contexto ambiental como

en la estructura de la oferta, dificultan la calidad del servicio, la inclusión laboral y la integración social posterior. Esto se expresa en la dificultad de consolidar proyectos vocacionales en los estudiantes, el débil vínculo con el mundo productivo de la mayoría de los centros educacionales, el desajuste de las expectativas de los estudiantes con un proyecto de inserción laboral temprana y la inexistencia de articulaciones funcionales entre la educación secundaria y superior en el ámbito de la enseñanza técnica (SEPULVEDA, 2008).

A su vez, existen problemas en la práctica escolar como, errores conceptuales entre los actores que deben implementar el currículum; la falta de pertinencia de las actividades de aprendizaje que realizan los estudiantes y; mala definición de recursos de infraestructura y equipamiento que no apuntan a la formación de capacidades para una inserción laboral en la sociedad del conocimiento (ESPINOZA, 2007).

Es importante señalar las dificultades que surgen en la implementación de las modificaciones que emana de los niveles centrales sin participación de los actores en la base institucional. Se suma la fuerza de la cultura escolar que propende a conservar las prácticas tradicionales y reaccionar en contraposición a cualquier innovación que se pretenda realizar.

Otro factor que juega en contra de los cambios que requiere la modalidad para adecuarse a los tiempos, es la mantención en las instituciones escolares de modelos de administración burocrática que consumen tiempo y recursos que podrían estar destinados a una gestión educativa más ágil, flexible y centrada en la gestión de los aprendizajes significativos. Un papel fundamental lo juegan los estilos y tipos de liderazgos autoritarios aún presentes en las unidades educativas.

A su vez, la confluencia de factores burocráticos junto a las condiciones de vulnerabilidad propias de los estudiantes, hacen de la EMTP a cargo de los Municipios, un lugar de menor rapidez y efectividad en la

implementación de cambios (ESPINOZA, 2007). Por último, los estudios señalan la importancia de desarrollar una investigación aplicada que aumente evidencia empírica para mejorar la percepción que se tiene del proceso y resultados en la implementación de reformas y recursos.

Tensiones de la política educativa destinada a la formación de jóvenes

La política educativa en Chile y en general en la región, a nuestro juicio, ofrece a lo menos tres tensiones que es necesario enfrentar para lograr construir un escenario de calidad y pertinencia:

Una primera tensión que consideramos de carácter fundacional, lo constituye las contradicciones con las que se fundó la educación pública en países como el nuestro, generando a la luz de los acontecimientos, una *educación bifronte* (GARCÍA HUIDOBRO, 2009). La confluencia de una oligarquía dominante y reticente a los cambios productivos y las ideas ilustradas, generan una resistencia desde el Estado, a la *educación del pueblo*. Dos de los efectos más relevantes de este proceso han sido por una parte, la segregación social de la educación y la disociación entre la educación y la cultura por una parte y, la producción y la industria por la otra (GUTIÉRREZ, 2012). El desarrollo de este enfoque tradicional, articulado a la actual sociedad de mercado que privatiza el servicio educativo, facilita algunos de los efectos regresivos en los intentos de lograr cohesión social tales como, la fragmentación social y las desigualdades socio educativas.

Las actuales tendencias de la educación a nivel mundial nos indican requerimientos en otra dirección, a saber, de integrar, expandir y complementar una visión más compleja y holística de la educación. Los desafíos actuales obligan a re-pensar la responsabilidad de mantener y proyectar una institución educativa democrática y democratizadora, lo cual

implica re-definir la función de la escuela como tramitación legítima de herencias culturales validas para las biografías de las nuevas generaciones (NUÑEZ, 2010).

Una segunda tensión, se refiere a los efectos que produce en la actualidad, la acelerada transformación productiva de la mano de la revolución científico-tecnológica, haciendo necesario replantear la educación dentro del marco de una sociedad del conocimiento, desarrollo sustentable y nuevas tecnologías. Hace falta pensar con mayor radicalidad, en articulaciones y trayectorias alternativas que vinculen el mundo de la educación con el mundo del trabajo. Los estudios indican que en la región la escuela y el trabajo pierden sentido para los sujetos y actores educativos quienes trasladan dichos sentidos desde el valor del trabajo a la esfera del consumo y el individualismo, invisibilizando identidades sociales ciudadanas que otorgan garantía de cohesión social.

La educación del siglo XXI se ve compelida a la innovación y creatividad en su gestión, desmontando las prácticas tradicionales orientadas a la capacitación de habilidades de trabajo secuenciado y programado, siendo a su vez el desafío, generar marcos facilitadores de los aprendizajes sociales que requieren las nuevas generaciones para insertarse en la sociedad del conocimiento. En ciernes, veremos la necesidad de imaginar nuevas pedagogías adecuadas a las realidades e identidades de los educandos.

Por último, nos encontramos con una tensión de carácter cultural, representada por la presencia de *nuevas y diversas juventudes* implicadas en una pluralidad de identidades y prácticas de participación juvenil. Existe un *abismo existente entre cultura escolar y cultura juvenil*, lo que se expresa en el aumento del aburrimiento, desesperanza, violencia, abandono y deserción escolar (RODRÍGUEZ, 2010).

En esta perspectiva, se requiere del rediseño de una gestión pedagógica que permita abordar una acción socioeducativa significativa para la

ciudadanía del siglo XXI. Un lugar significativo lo compone la atención a programas de formación y actualización docente que orienten el diálogo entre maestros y estudiantes, como clave de la actual transmisión cultural.

Estos desafíos antes expuestos, nos interpela a la construcción previa de un acuerdo colectivo sustentado en un *horizonte normativo común* que oriente la implementación de políticas más inclusivas, justas y acordes a los tiempos actuales.

Desde nuestra mirada, la crisis de nuestros sistemas educacionales actuales no compete o responde solamente a temas de gestión y finanzas; de acceso o cobertura; de rendimientos o estándares; de sofisticados y rigurosos sistemas de evaluación o control, o de sustituir horas de una materia por otra. Lo que está en juego finalmente, es una crisis de su legitimidad democrática: ya no se cree que la educación latinoamericana sea un camino de movilidad social. De cara a esta situación es preciso establecer un proceso de discusión y deliberación capaz de consensuar una nueva finalidad y sentido político de la educación, a partir del cual se pueda ordenar y alinear todas las medidas y políticas específicas. (SALVAT, P. ET AL., 2012: 48).

Nudos críticos de acuerdo a la investigación y la percepción de los docentes

En las últimas décadas el país orienta sus políticas desde ciertos marcos globales comunes como es caso actual de la OECD, cuyo diagnóstico plantea para la Formación Técnico Profesional en Chile, tres desafíos importantes, necesarios de tomar en cuenta: un marco de cualificaciones profesionales, la atención a la adquisición de competencias genéricas y complejas y, la creación de asociaciones con los empleadores (OECD, 2009).

En el contexto de dicha tendencia, la Comisión Externa de Formación

Técnico Profesional creada por el MINEDUC, reitera la valoración de esta modalidad como un pilar relevante para el apoyo a la competitividad nacional como a la empleabilidad personal y al mismo tiempo plantea la necesidad de revisar las políticas vigentes en la materia (MINEDUC, 2009).

Asumiendo que la Formación Técnico Profesional tiene por propósito promover transiciones exitosas desde la educación inicial al mundo del trabajo, se estima no sólo centrar el esfuerzo en el desarrollo de las competencias claves para el mundo del trabajo sino que, atender a las competencias que permitan continuar *aprendiendo a lo largo de la vida*. Para esto, es necesario enfrentar la percepción aprendida del carácter terminal de la EMTP que produce oportunidades limitadas para la continuidad hacia los estudios terciarios y al mismo tiempo, reproduce un anclaje difícil del egreso en el empleo precario.

Como ámbitos de desafíos a perseguir en estos años, se plantea en primer lugar abordar la desconexión y descoordinación entre los diversos espacios, niveles y modalidades formativas. A nuestro juicio esto comporta considerar a lo menos, la EMTP, la Formación Terciaria o Superior, la Educación de Adultos y Jóvenes, la formación de oficios y la capacitación laboral temporal de jóvenes.

En segundo lugar abordar los problemas de calidad y pertinencia curricular, respecto a su actualización, las conexiones entre mundo escolar y mundo del trabajo, la continuidad de estudios superiores y especialmente la ausencia de un potente programa de formación inicial docente. En este último caso, nos encontramos con algunos programas de certificación pedagógica que podrían constituirse en un interesante punto de partida del fortalecimiento de la profesión docente.

Por otro lado, existe en la percepción de directivos y docentes de la modalidad EMTP, una crítica respecto a los dos años de formación diferenciada en las especialidades, lo cual se considera insuficiente para el

desarrollo de competencias generales, incidiendo en mayores debilidades de la base formativa de los estudiantes egresados. Se reconoce a su vez, la necesidad de que los estudiantes continúen estudios superiores en un *tránsito natural* hacia carreras técnicas de nivel superior, en el sector de especialidad en que se formó en su enseñanza media (SEPÚLVEDA, 2008).

Especial atención plantea el fortalecimiento de la Educación Superior Técnico Profesional, conocido en Chile como CFT, buscando responder a la demanda de continuidad de estudios y especialización técnica.

Para la Organización de Estados Americanos, OEI, constituyendo la EMTP una fuente de inspiración de las reformas educativas, aún no ha tenido la concreción y aplicación práctica que merece. Las políticas se caracterizan por su escasa relevancia y su insuficiente impacto. Frente a esto, la OEI plantea dentro del contexto de las Metas 2021, responder a un enfoque intersectorial entre educación y trabajo, impulsar una cooperación público-privado para el diseño y ejecución de políticas y ampliar la cobertura de la oferta de ETP, incluyendo áreas rurales y urbano-marginales. Para lograr esto, es preciso gestores bien formados tanto en el sistema educativo como en el sistema de formación permanente. Por otro lado, también es importante, un proceso de descentralización de la oferta formativa adecuada a las necesidades locales (OEI, 2010).

Sugerencias finales

Como lo afirmamos al inicio del estudio, nuestra inquietud ha sido exponer dentro de un enfoque pedagógico social, la realidad y nudos críticos de la educación profesional en el nivel medio técnico profesional, específicamente en Chile, sugiriendo la necesidad de reenfocar las políticas educativas destinadas a las juventudes, asumiendo los desafíos próximos de la sociedad, reconociendo las demandas locales, familiares y

comunitarias y a su vez, valorando al sujeto juvenil como protagonista de estas preocupaciones.

La formación de jóvenes en torno al trabajo en nuestro país y en la región en general, tiene grandes desafíos hacia adelante. Existe un legado de claros y oscuros que enfrentar, especialmente aquellos que se refieren a la concreción de mayores grados de igualdad y justicia social. Pero al mismo tiempo, se necesita abordar los requerimientos que establece una nueva época, marcada por la mutación productiva social de la sociedad del conocimiento.

La EMTP, requiere de un re-diseño que le permita adecuarse a estas nuevas exigencias y al mismo tiempo responder a las demandas socio-culturales de las nuevas generaciones de jóvenes.

Lo anterior implica un diagnóstico renovado de las necesidades actuales del contexto productivo en transformación acelerado, en especial, de un perfil de tendencias del sector servicios y su asociación al uso intensivo de las nuevas tecnologías, para actualizar el currículum técnico profesional.

También hay que recoger las demandas sociales y culturales de las comunidades y familias, articulándolas a los procesos formativos desde la perspectiva de la innovación y creatividad en los oficios y perfiles técnico-profesionales.

Asimismo, acoger las diversas identidades y culturas juveniles de los estudiantes en los ámbitos de la didáctica, la orientación y la especialización, fortaleciendo la formación y actualización docente.

Por otro lado, se necesita el fomento de alianzas institucionales con el mundo del trabajo que aseguren mejorar la calidad y continuidad del empleo inicial y los procesos de integración laboral.

Hay que establecer condiciones que permitan mantener trayectorias laborales en un contexto de alta flexibilidad y cambio de oficios. Es importante establecer un perfil de competencias generales y específicas y un

cuadro de cualificaciones técnico profesionales que faciliten los procesos formativos y las certificaciones de experiencia laboral.

Por último, se requiere desarrollar enfoques pedagógicos y didácticos, orientados a la educación permanente y sociedad de los aprendizajes, donde los jóvenes se sientan partícipes e integrados.

Bibliografía

- BID. *Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina*. EEUU, FCE, 2012
- CARIDE, J.A. *Las fronteras de la pedagogía social. Perspectivas científica e histórica*. Barcelona, Gedisa, 2005
- ESPINOZA, O. (Coord). *La implementación de la reforma curricular en la Educación Media Técnico Profesional: Evaluación y proyecciones. Informe Final*. Santiago de Chile, Chile: Fondo Nacional de Investigación en Educación (FONIDE), Ministerio de Educación, Departamento de Estudios y Desarrollo. 2007
- FUNDACIÓN SOL. *El desalojo de la Educación Pública*. Disponible en <http://www.fundacionsol.cl/wp-content/uploads/2011/12/Ideas-1-Institucionalidad-y-Desarrollo.pdf>. Acceso 26 jul. 2013
- GARCÍA HUIDOBRO, J. E. Una nueva meta para la educación Latinoamericana del Bicentenario. En A. Marchesi, J. C. Tedesco y César Coll (Coords.) *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*. (p. 19-34). Madrid. Santillana. 2009
- GARCÍA MOLINA, J. *Dar (la) palabra. Deseo, don y ética en educación social*, Barcelona. Gedisa, 2003
- GOMÁRIZ, E. *La devastación silenciosa: jóvenes y violencia social en América Latina*. San José: Flacso, 2010
- GUTIERREZ, C. Chile: ¿eliminar o reproducir la segregación social? Dos siglos de disputas sobre modelos educacionales. Santiago de Chile. Ceibo Ediciones, 2012
- HOPENHAYN, M. (coord) *Inclusión y ciudadanía: perspectivas de la juventud en Iberoamérica*. España. AEICD. 2008
- LARRAÑAGA, O, CABEZAS, G., DUSSALLIANT, F. *Estudio de la Educación Técnico Profesional*. Santiago de Chile, PNUD, 2013
- LATORRE, C. L., NÁJERA, E. *Los programas de formación de jóvenes en sectores de pobreza: el papel del Estado y su relación con las ONG. Estrategias de educación y de formación para los grupos desfavorecidos*. París: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación UNESCO – IYPE. 2003

- LIEBEL, M. *Mala Onda*. Nicaragua, Ediciones Nicarao, 1992
- LÓPEZ, R., FIGUEROA, et al. *La 'parte del león': Nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile*. Santiago de Chile, Chile: Serie Documentos de Trabajo. Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. 2013
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. *Educación Media Técnico Profesional: Hallazgos del seguimiento a una generación*. Serie Evidencias. Centro de Estudios. Santiago de Chile, 2013
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. *Educación técnico profesional en Chile: antecedentes y claves de diagnóstico*. Centro de Estudios. Santiago de Chile, 2011
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. *Bases para una política de formación técnico profesional en Chile. Informe Ejecutivo*. Comisión Externa Formación Técnica. Santiago de Chile, 2009
- NÁJERA, E. *Las Educaciones sociales en los albores del Siglo XXI* [Versión electrónica]. Revista Polis. V2 (6), 327-358, 2003
- NÁJERA, E. *Reflexiones para un rediseño de los diagnósticos actuales de juventud*. Santiago de Chile, INJ, 1996
- NUÑEZ, V. *Los profesionales de la educación más allá de la escuela: los retos de la educación a lo largo de la vida*. En MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA (MEC). *Enfoques*, Revista de Educación No Formal V.1. 2010 p. 39 – 50.
- OECD. *Educación y Formación Profesional en Chile. Fortalezas, Desafíos y Opciones Políticas*. Disponible in <http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/48478374.pdf> Acceso en 20 jul. 2013
- OEI. 2021 *Metas Educativas. La educación que queremos para la generación del bicentenario*. Documento final. Madrid, OEI, 2010.
- OIT. *Tendencias mundiales del empleo juvenil*. 2013, Disponible in http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_212725.pdf Acceso 10 jul. 2013
- PNUD. *Desarrollo Humano en Chile 2000. Más sociedad para gobernar el futuro*. Santiago de Chile, PNUD. 2000
- REGUILLO, R. *Culturas Juveniles. Formas políticas del desencanto*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2012
- RODRÍGUEZ, E. *Políticas públicas de juventud en América Latina: avances concretados y desafíos a encarar en el Marco del Año Internacional de la Juventud*. [Versión Electrónica] Debate SHS 1 UNESCO, 2010
- SALVAT, P; ROMÁN, M., GARCÍA HUIDOBRO, J. E. *Horizonte normativo para una educación justa en sociedades democráticas. Una reflexión desde América Latina*. Revista Internacional de Educación para la Justicia Social 1(1), 2012
- SEPULVEDA L. *Estudio Estado y perspectivas de la enseñanza media técnico profesional en Chile: un estudio sobre las orientaciones estratégicas predominantes en los actores*. Santiago de Chile:

FONIDE, Universidad Alberto Hurtado. 2008

TORRES, R. M. Pronunciamento latinoamericano por una educación para todos.

Disponible en <http://pronunciamentolatinoamericano.blogspot.com/2011/06/documento-ii-pronunciamento.html> Acceso en 10 set. 2011

UNESCO. *Hacia las sociedades del conocimiento*. Paris, Ediciones Unesco, 2005

Quatro décadas de Portugal democrático. O que oferece aos jovens a educação profissional de nível secundário?¹

Fátima Antunes

Virgínio Sá

Resumo

O balanço do que, após quatro décadas de democracia em Portugal, oferece aos jovens a educação profissional secundária é mitigado se contrastado com o horizonte das promessas de democratização e bastante mais positivo, se for considerado o caminho percorrido ou o muito que temos a perder se avançar o projeto de subdesenvolvimento do país servido pelas recentes políticas educativas austeritárias e regressivas. Este sistema diferencia-se e é tributário daquele que foi lançado no final dos anos oitenta e durante mais de uma década gerou a reprovação e a desistência massivas, sobretudo entre os jovens das classes populares que, pela primeira vez, frequentavam o ensino secundário. Desde 2005, a resposta à procura de educação secundária ampliou-se, através do crescimento do número de vagas e matriculados nas fileiras profissionais; a taxa de reprovação diminuiu expressivamente entre 2000/01 e 2007/08 e a taxa de conclusão elevou-se consistentemente no mesmo período. A evolução posterior quanto à construção do sucesso e à *fabricação* do fracasso escolares levanta questões cuja discussão se tornou simultaneamente mais necessária e mais difícil, dados os tempos conturbados que, desde 2011, o país e o setor vivem. Assim, um sinuoso e difícil caminho foi percorrido em Portugal até que, para segmentos importantes de jovens (e professores, com o apoio das escolas), certas fileiras de educação profissional fossem apropriadas como possibilidades de uma *outra educação* e como um *desvio institucional* de acesso à educação superior. Hoje, essa ampliação das *oportunidades institucionais* começa a ficar em questão, a educação profissional está a caminho do acantonamento como uma *vía terminal de massas* e ameaça converter-se numa resposta educativa voltada para a restrição de oportunidades; nesse sentido, torna-se mais visível o *resfriamento de aspirações* à continuidade de estudos, em favor de uma orientação política de *controlo social* e conformidade

1 Esta investigação foi apoiada pelo Centro de Investigação em Educação (CIEd) da Universidade do Minho, financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia, no âmbito do Projeto PEST- OE/CED/Ui1661/2011.

a um projeto de subdesenvolvimento e incoesão da sociedade portuguesa. A educação profissional continua no entanto, hoje como sempre, a ser um campo de luta e ação políticas protagonizadas por atores coletivos (e individuais) (estado, escolas, classes sociais e segmentos de públicos escolares).

Palavras – chave: Portugal; educação profissional; democratização

Introdução

Neste momento a educação está em convulsão em Portugal, com origem em duas principais fontes: os cortes nas funções sociais do Estado; a política educativa regressiva e liberalizante deste governo que, desde Junho de 2011, gere o programa de ajustamento *austeritário* patrocinado pela tróica de entidades responsáveis pelo empréstimo a Portugal². Essas opções, em particular aquelas que rompem com o modelo de Estado de Bem-estar desenvolvido após 25 de Abril de 1974, são apoiadas e legitimadas por imposições externas (do BCE, CE e FMI), ainda que, em diversos casos, o atual executivo tenha tomado medidas que excedem as condições estabelecidas no âmbito da intervenção externa em Maio de 2011 (assumindo *ir além da tróica*).

O projeto – protagonizado pelas elites do poder financeiro e de um diminuto número de grupos económicos, em que este governo assenta a sua força interna e apoio externo – de condução do país a uma situação de subdesenvolvimento e dependência política e económica, agravando a condição periférica de Portugal na União Europeia, apresenta-se acoplado a um modelo político-económico de aumento da concentração de riqueza, de aprofundamento das desigualdades sociais e empobrecimento da população, em geral.

2 Trata-se de duas entidades da União Europeia, Banco Central Europeu (BCE) e Comissão Europeia (CE), e o Fundo Monetário Internacional (FMI) que, em 17 de Maio de 2011, assinaram com o governo português da altura os termos de um empréstimo (*memorando de entendimento*) de 74 mil milhões de euros.

Nesse projeto, a educação altera o seu lugar estrutural na sociedade portuguesa, a partir de três estratégias políticas, que modificam as relações sociais, na esfera política, no domínio da economia e no campo cultural, que a constituem e de que é parte:

- (i) redefine o seu estatuto e amplia o seu peso como uma área de negócio, alimentado pelo erário público e pelos recursos das famílias mais desafiadas (mercadorização e privatização)³;
- (ii) o Estado retira-se extensivamente das suas responsabilidades face ao direito humano e social básico à educação e ao sistema público que o garante, cortando drasticamente os recursos materiais, mas também humanos, de professores e de auxiliares de educação (*evasão do Estado e austeritarismo*)⁴;
- (iii) fortalece-se como mecanismo de *reprodução* e instrumento de *controlo social*, a favor de novas conjunções de dominação e *hegemonia* facilitadoras

3 Durante o Verão e ao mesmo tempo que as escolas esperavam que o MEC informasse quantas das turmas propostas haviam ou não sido homologadas, foram concluídas as negociações em torno do diploma sobre o *Estatuto do ensino particular e cooperativo* que consagra a possibilidade de o Estado financiar a frequência de qualquer aluno no ensino privado, a partir de 2014/2015, uma medida conhecida como *cheque-ensino*. O diploma foi aprovado em Conselho de Ministros no início de Setembro deste ano (2013) (cf., por exemplo, Jornal Público, edição em linha de 5 de Setembro de 2013, in <http://www.publico.pt/sociedade/noticia/crato-anuncia-que-estado-vai-apoiar-directamente-alunos-dos-colegios-1604999>).

4 Desde o início do ano letivo, em meados de Setembro, a comunicação social vem noticiando diversos casos mais gritantes de efeitos imediatos desta evasão do Estado e austeritarismo face ao compromisso com o direito à educação. Os títulos de jornais falam por si: *Centenas de alunos em casa devido ao caos no Ensino Profissional* (in <http://m.jn.pt/m/newsArticle?contentId=3455500&page=1>); *Problemas na educação especial são já uma questão de violação de direitos humanos, denunciam associações* (<http://www.publico.pt/sociedade/noticia/problemas-na-educacao-especial-sao-ja-uma-questao-de-violacao-de-direitos-humanos-denunciam-assocacoes-1607965>); *Escola do Porto suspende atividades devido a falta de funcionários* (in <http://m.jn.pt/m/newsArticle?contentId=3457068&related=yes>). Segundo a maior federação de sindicatos de professores, o orçamento de estado para a educação caiu entre 2011 e 2013 “mais 700 milhões de euros, num país em que, em apenas dois anos, foram reduzidas as verbas para a Educação em 1,8% do PIB!” (<http://www.fenprof.pt/?aba=27&mid=115&cat=226&doc=6773>); ainda, de acordo com um estudo apresentado pela Comissão Europeia, Portugal é um dos países que mais terá reduzido o orçamento para a educação entre 2010 e 2012 (cf. EUROPEAN COMMISSION, 2013).

do processo de reestruturação do capitalismo.

As dimensões de democratização social e cultural tornaram-se efeitos indesejados, que o poder político procura minimizar. São três as principais vias até agora prosseguidas no sentido de aprofundar a segmentação social e a elitização do sistema educativo: a) o recurso intensivo a instrumentos de selecção de fundamento meritocrático, como o exame, mesmo se escassamente legitimados; b) o aprofundamento da corrosão da escola básica comum e da dualização e segregação internas dos públicos mais fragilizados e vulneráveis e c) o condicionamento, através da oferta, das demandas das classes populares em torno da educação profissional e geral de nível secundário. Estas três linhas de acção política intentam favorecer ativamente a conformidade subjectiva, individual e colectiva, das populações a percursos e futuros prováveis, de acordo com interesses económico-sociais servidos pelo executivo político em funções.

É este conjunto de opções que durante os dois últimos anos vem minando as fundações do sistema público de educação e da própria democracia portuguesa, ameaçando continuar a aprofundar uma imensa derrocada com danos irreparáveis num futuro próximo.

As políticas educativas desenvolvidas nestes dois anos foram acompanhadas no ensino secundário e na educação profissional pelos seguintes factos:

- (i) aumento da taxa de reprovação na educação profissional;
- (ii) redução da percentagem de jovens que, tendo completado o ensino secundário, se candidatam ao ensino superior;
- (iii) degradação das condições pedagógicas de aprendizagem dos estudantes;
- (iv) agravamento das condições de trabalho dos professores;
- (v) condicionamento político das escolhas dos estudantes, em favor das

fileiras de educação profissional susceptíveis quer de arrefecer as suas expectativas e aspirações, quer de cercear as suas condições objectivas de progressão para a educação superior.

Assim, se o agravamento do insucesso no ensino secundário corresponde a uma tendência em formação nos últimos 4 anos (voltaremos a esta questão), o atual governo tem cumprido uma política educativa de regresso a acções selectivas, elitistas e passadistas de excelência e qualidade do ensino, meramente baseadas: (i) na multiplicação de exames externos nacionais em todos os finais de ciclo; (ii) na hierarquização de conhecimentos, segundo um simplista *retorno ao básico* (*back to basics*) (Português e Matemática); (iii) na selecção e consagração do conhecimento válido e valioso, reduzido às suas expressões conteudísticas e formalistas. De forma mais gravosa, outras medidas políticas para *encolher a escola pública*, para além da profunda crise social, política e económica, estão directamente associadas às consequências acima sublinhadas. Referimo-nos a opções como: (i) aumentar o número de alunos por turma acima dos valores mais típicos dos outros estados-membros da UE ou mesmo da OCDE⁵; (ii) reduzir brutalmente o

5 De acordo com o relatório *Education at a glance 2013*, a média da OCDE, no que toca à dimensão das turmas no ensino público, cifrava-se em torno dos 21.3 alunos, enquanto a média da UE21 estava nos 19.9 alunos para a educação elementar e nos 23.4 (países da OCDE) e 21.8 alunos (UE21) para a educação secundária inferior (usualmente 7º, 8º e 9º anos de escolaridade) (dados de 2011). Nesse ano (2011), Portugal figurava como tendo turmas em média com 20.6 alunos no nível elementar do ensino público e em média com 22.4 alunos na educação secundária inferior; a dimensão média das turmas no ensino público português era, de acordo com estes dados, um pouco menor do que a média dos países da OCDE e um pouco maior do que a média dos países da UE21 (cf. OCDE, 2013: 374). Desde o ano lectivo de 2012/13, foi aumentada a dimensão das turmas, passando o número *mínimo* de alunos para constituir uma nova turma (do 5º ao 12º anos de escolaridade) para 26 alunos, podendo ter 20, quando inclui até 2 alunos com necessidades educativas especiais; no 1º ciclo, as turmas devem ser em regra de 26 alunos, podendo ser formadas com 18 ou 20 alunos, quando integram grupos de alunos que frequentam diferentes anos de escolaridade (cf. Ofício-circular n.º 03/12 da Direção Regional de Educação do Norte, de 20/05/12 e Despacho n.º 5048-B/2013).

número de professores⁶ e (iii) condicionar as opções dos estudantes: por exemplo, não aprovando as turmas propostas pelas escolas e desviando os alunos para outros cursos, escolas, modalidades ou entidades formadoras, como ocorreu na preparação do passado ano letivo e do atual⁷.

Em busca de uma nova hegemonia: *a mudança é eterna, nada muda nunca?*

Um conjunto de medidas demarca o sentido imprimido à educação profissional pelo atual executivo português: dificultar o acesso ao ensino superior; diminuir o volume e a proporção de horas votados à formação científica, geral e tecnológica; criar uma nova fileira de estudos, *ensino vocacional*,

6 Mesmo que os valores adiante mencionados possam não corresponder ainda neste momento na totalidade à redução do número de professores, segundo a principal federação portuguesa de sindicatos de professores, “de janeiro de 2011 a junho de 2013, o número de professores contratados foi reduzido em mais de 20.000, aposentaram-se cerca de 9.000 professores e o número de professores sinalizados com horário-zero passou dos 13.000 em agosto de 2012 para 18.000 em agosto de 2013”, o que implicou uma potencial “redução de 47.000 horários de trabalho de professores” (Cf. FENPROF, 2013). De notar que, de acordo com as estatísticas oficiais disponíveis, entre 2010/11 e 2011/12, o número de professores do ensino não-superior público terá, num ano, passado de 158 766 para 148 400 (cf. DGEEC, 2012: 53; DGEEC, 2013: 68).

7 No final de julho passado com o início de férias anuais previsto para 1 de agosto (na quarta-feira seguinte) um vasto número de Diretores de escolas foi informado de que várias turmas, já publicadas e com os respectivos alunos matriculados, não haviam sido homologadas, sem que fosse conhecido o destino desses estudantes e se seria necessário refazer todo o trabalho de reorganização das turmas durante o período de férias. Para onde seriam canalizados esses estudantes, no caso de se confirmar a não aprovação das turmas, era a pergunta para a qual várias respostas eram avançadas: outras escolas públicas; escolas privadas; outras entidades de formação não-escolares; o Instituto de Emprego e Formação Profissional (para Cursos de Aprendizagem). Isto porque também a forma de fazer política vai abrindo uma paleta de feridas na democracia, que vai do secretismo e da omissão à manipulação da informação. Todos nos debatemos hoje com um pronunciado *défi ce de informação* a que naturalmente corresponde um agravado *défi ce democrático*. Trata-se de uma opção política de sonegar o acesso a informação relevante, excluindo os atores no terreno da acção pedagógica, os estudiosos das políticas e das práticas educativas, outros patamares e componentes do sistema político, como os deputados e os dirigentes sindicais, sem mencionar os jornalistas.

cujas conclusões no ensino superior não conduzem a um diploma de grau⁸. As duas primeiras medidas têm por alvo os Cursos Profissionais e visam acentuar a sua vertente original de *via terminal de massas* para as classes populares. Para isso, procura-se minimizar a sua apropriação, pelos frequentadores (muitas vezes apoiados pelas escolas), como *desvio institucional* (CHARLOT, 1999) para a continuação de estudos e contrariar esta dimensão em que se constitui uma via promotora do acesso ao ensino superior.

Mesmo no mais recente momento de expansão de *novas oportunidades* de educação secundária, como programa político intencional dos governos (entre 2005-2011), a *dualização estrutural* e a *reprodução social e cultural* não deixaram nunca de estar bem presentes, como veremos, quer na formulação e desenvolvimento, quer no impacto (efeitos e consequências) das políticas educativas que geraram a atual estrutura de educação secundária. Mas, assistimos também à elevação da frequência com que os Cursos Profissionais serviram estratégias de acesso e aspirações de continuidade de estudos. Ainda que esse contributo possa ser considerado limitado, do ponto de vista da democracia e da justiça educacional e social, é significativo que, em tempos mais recentes, em torno de 30% dos diplomados dos Cursos Profissionais prosseguissem estudos e/ou acessem ao ensino superior⁹. De tal modo que o atual executivo tomou esta fileira como alvo de medidas para *resfriar aspirações* e restringir oportunidades educacionais e de vida, visando conter e ganhar *na secretária* o terreno e o controlo que não detinha na luta social e cultural em torno das credenciais escolares. No seu conjunto, as três medidas acima mencionadas correspondem a uma alteração e adequação da estratégia de *controlo social* através da política educativa e cultural. Neste quadro, as lutas em torno do currículo obedecem a uma lógica de *obscurantismo programado* (MELO, 2004)

8 O título aqui usado (A mudança é eterna, nada muda nunca) é pedido emprestado a WALLERSTEIN (1995) sem necessariamente remeter para o essencial da discussão e argumentação desenvolvida no texto.

9 Esta informação consta em QUATERNAIRE/IESE (2007: 186, 273) e PEREIRA et al (2011: 112).

e de recolocação da reprodução social em antigos eixos. Pela diminuição das horas de formação dedicadas à educação científica, geral e tecnológica, os públicos do ensino profissional são privados de *conhecimento poderoso* (YOUNG & MULLER, 2010), enquanto este reforça o seu estatuto de propriedade exclusiva de elites cultivadas. Pelo acréscimo de obstáculos no acesso ao ensino superior – mais exames em disciplinas com programas e cargas horárias muito discrepantes das lecionadas nos Cursos Profissionais – os mesmos públicos são *colocados no seu lugar* ocupacional e social e eliminados da concorrência pelas credenciais escolares mais valorizadas, com as recompensas e estatuto associados.

A terceira medida, em concretização no ensino básico e anunciada para os níveis secundário e superior, consiste na criação de uma nova via de estudos, o *ensino vocacional*, de carácter remediativo, para jovens a partir dos 13 anos que experimentaram o fracasso sucessivo da educação básica. Aparentemente pretende-se responder ao problema institucional, político e pedagógico do insucesso escolar com a sua vocacionalização, desqualificando a educação profissional, os seus frequentadores e diplomados, ao mesmo tempo que do insucesso se faz germinar a semente da dualização do ensino básico. Como se argumentou já, a criação de uma fileira de estudos que desemboca em estudos superiores sem conclusão de grau sugere que estaremos perante uma resposta institucional à procura de educação que certificará públicos (social, académica e estatutariamente mais desfavorecidos e penalizados) assim *oficialmente desqualificados*.

No mesmo movimento, o reconhecidamente discriminatório *modelo dual* alemão é tomado como inspiração para responder às metas europeias para 2020 de ampliação das percentagens de diplomados nos ensinos secundário e superior e de redução da taxa de abandono escolar, minimizando o potencial impacto destes resultados na estrutura social, através da segregação e segmentação social, da desqualificação académica

e da menorização cultural da educação profissional e dos seus públicos.

A educação profissional hoje e no passado recente: um quadro em breves traços

Segundo os últimos dados conhecidos, em 2011/12, a educação profissional envolveu 146.962 jovens (42.5%) de um universo de 346.093 estudantes do ensino secundário¹⁰ (cf. DGEEC, s/d). Em 2005/06, os 113.156 inscritos em modalidades de educação profissional totalizavam cerca de 37,5% dos jovens matriculados no ensino secundário³. Nestes seis anos, cresceu (5 pp.) o peso e o volume de efectivos (33.806) da educação profissional entre aqueles últimos. Proporcionalmente, a educação profissional aumentou quase 30% (29.9%), enquanto o ensino secundário³ no seu conjunto se ficou por um incremento de cerca de metade daquele valor (14.7%), em boa medida resultante da captação de novos alunos nas modalidades profissionais (11.2%).

Quadro 1: Variação do nº de inscritos nas fileiras científico – humanística e profissional do ensino secundário (2005/06 a 2011/12)

		2005/06	2011/12	Variação
CCH		188 460	199 131	10 671
EP	CT	52 228	10 145	-42 083
	CP	36 943	113 749	76 806
	CA	20 563	21 056	493
	CEF	3 422	2012	-1 410
	Total	113 156	146 962	33 806

¹⁰ Em todos os cálculos que se seguem, não consideramos o ensino artístico especializado, dadas as singularidades de que se reveste e o pequeno volume de estudantes envolvidos (entre os cerca de 2000 e 2400 não mais de 0.7% no período considerado).

	2005/06	2011/12	Varição
CCH+EP4	301 616	346 093	44 477

fontes: CNE, 2012: 61; DGEEC, s/d

Legenda: CCH: Cursos Científico-Humanísticos; EP: Educação Profissional; CT: Cursos tecnológicos; CP: Cursos Profissionais; CA: Cursos de Aprendizagem; CEF: Cursos de Educação e Formação

Se tomarmos por referência a última metade da década passada até 2011/12 (último ano para que há dados), há evoluções desiguais e irregulares. Por um lado, a taxa de escolarização vem crescendo, em benefício da permanência dos jovens nos estudos; por outro lado, o sucesso, incluindo a taxa de conclusão, que aumentou num primeiro momento entre 2005 e 2008, tem vindo a deteriorar-se, com uma queda, variável segundo as modalidades, mas que, em 2011/12, chegava a cerca de 10 pp., de 78,8% para 68,8%, nos Cursos Profissionais, onde se encontra a maior parcela de inscritos na fileira de dupla certificação (cf. GEPE/ME, 2009; GEPE/ME, 2010; DGEEC, 2012: 56).

Assim, a última década apresenta desenvolvimentos paradoxais com a taxa de reprovação e desistência no ensino secundário a reduzir para menos de metade entre 2000/01 (39,4%) e 2008/09 (19.1%) para subir novamente até 20.8% em 2010/11.

Quadro 2: Variação da taxa de escolarização no ensino secundário, dos inscritos nas fileiras científico-humanística e profissional, dos diplomados e medidas políticas (entre 2000/01 e 2011/12)

	Taxa de escolarização no ES	Inscritos		Diplomados (nº/taxa de conclusão)		Políticas (ES/EP)
		CCH+EP ^I	EP (nº em %)	CCH	EP	
2000/01	62,5	362.681	121.690 (33.5%)	39 946 (48.7%)	13.289 ^{II} (64.5%) ^{III}	Conjunção acesso condicionado/ exames (modelo anos 90)
2005/06	54.2	301 616	113.156 (37.5%)	35 839 (52.3%)	17 056 ^{IV} (72.5%) ^V	Introdução de CP no sistema público; conclusão do ensino secundário sem exame final (fileira de educação profissional)
2007/08	63.2	316 432	120 216 (38%)	40 808 (67.4%)	22 163 ⁷ (78.8%) ^{VI}	Aumento de vagas nos CP no sistema público
2008/09	68.1	326 952	131 622 (40.2%)	39 600 (66%)	24 659 ⁷ (78.1%) ^{VII}	Aumento de vagas nos CP no sistema público
2010/11	72.5	342 481	144 563 (42.2%)	39 158 (63.2%)	26 168 ^{VIII} (70.2%) ^{IV}	Aumento de vagas nos CP no sistema público
2011/12	n.d.	346 093	146 962 (42.5%)	40 716 (64.7%)	25 375 ^X (68.8%) ^{XI}	Aumento de vagas nos CP no sistema público

(quadro de elaboração própria a partir de: GEPE/ME (2010b: 53, 54); QUATERNAIRE/IESE (2007: 164); GEPE/ME (2008: 36); GEPE/ME (2009: 32); CNE (2012: 111, 115); DGEEC (2012: 49); DGEEC (2013: 63).

Legenda

I – Os valores aqui considerados correspondem ao somatório das diversas fileiras e modalidades de educação de nível secundário (ES): Cursos Gerais/Científico-Humanísticos (CCH); Educação Profissional/Dupla Certificação (EP). Esta última fileira inclui: Cursos

Tecnológicos (CT); Cursos Profissionais (CP); Cursos de Aprendizagem (CA); Cursos de Educação e Formação (CEF).

II – Sem Cursos de Aprendizagem (CA).

III – Taxa de conclusão dos CP.

IV – Sem Cursos de Aprendizagem (CA).

V – Taxa de conclusão dos CP.

VI – Taxa de conclusão dos CP, que respeita a 41.6% (9.216) dos diplomados em modalidades de educação profissional escolar nesse ano.

VII – Taxa de conclusão dos CP que respeita a 61.5% (15.176) dos diplomados em modalidades de educação profissional escolar nesse ano.

VIII – Inclui apenas os CP e CT.

IV – Taxa de conclusão dos CP que respeita a 89.8% (23.493) dos diplomados em modalidades de educação profissional escolar nesse ano.

X – Inclui apenas os CP e CT.

XI – Taxa de conclusão dos CP que respeita a 90.2% (22.885) dos diplomados em modalidades de educação profissional escolar nesse ano.

Por que ocorre tal aparente deterioração da progressão no currículo? Por um lado, a organização e desenvolvimento curriculares dos Cursos Profissionais estão estruturados em módulos, o que, meramente do ponto de vista dos resultados escolares, favorece a gestão dos fluxos de estudantes, já que a retenção fica dificultada, pois a qualquer momento professores e alunos podem negociar a ‘recuperação’ de módulos, de modo a alcançar uma classificação positiva relativamente a aprendizagens com anterior avaliação negativa. Por outro lado, os Cursos Profissionais foram-se capacitando institucional e pedagogicamente, ao longo dos seus mais de vinte anos de existência, para a construção do sucesso e da progressão escolar dos seus alunos; no entanto, observa-se também que, após um primeiro momento de elevação das taxas de conclusão, à medida que se amplia a população abrangida (em volume e em proporção)¹¹, a *fabricação*

11 Consultando o quadro verifica-se que a população do ensino secundário sofre uma queda entre 2000 e 2005, em resultado da diminuição da taxa de escolarização (ver a discussão do ponto seguinte), mas também da redução demográfica que, a partir de 2005/06, é no entanto sempre compensada pela elevação

do insucesso (PERRENOUD, 2000) também se intensifica, atingindo os CP um grau de selectividade percentualmente bastante próximo daquele que observamos na fileira académica. De resto, como nota LEMOS (2013), é recorrente, nos últimos 50 anos do sistema educativo português, observar-se valores mais elevados nas taxas de insucesso, durante a concretização de medidas de alargamento do acesso, mesmo se tal efeito tende a desaparecer na década seguinte. Isto é, a expansão da frequência dos 2º e 3º ciclos, nos anos 70, 80 e 90, foi acompanhada da “deslocação do efeito de seleção, que passa a ter lugar durante a frequência do novo ciclo de escolaridade, agora obrigatório, em vez de ter lugar no acesso ao mesmo” (LEMOS, 2013: 165). Como antes apontámos, é plausível que estejamos a verificar nos Cursos Profissionais essa deslocação do efeito de seleção para os processos internos ao desenvolvimento do currículo, o que justifica um exame mais atento aos trajetos, processos e experiências escolares dos seus jovens frequentadores, em oportunidades e estudos próximos.

De onde vimos? A educação (profissional) secundária e as classes populares

A atual estrutura de educação profissional de nível secundário para jovens deriva daquela que há cerca de vinte e cinco anos foi criada no âmbito da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) (1986) que instituiu a escolaridade obrigatória de 9 anos, e da Reforma do Sistema Educativo (RSE) (1986/1993), que incluiu a reforma curricular do ensino secundário (cf. AFONSO, 1998; AZEVEDO, 2000; ANTUNES, 2004). Essa estrutura foi criada na expectativa do previsível aumento de procura de educação

da taxa de escolarização. Assim se explica que, na década entre 2000/01 e 2010/11, tendo aumentado 10 pp. a taxa de escolarização no ensino secundário, o volume de inscritos tenha diminuído. De notar que, pelo contrário, nesse mesmo período, o número de matriculados na educação profissional aumentou cerca de 20% (cf., por exemplo, CNE, 2012: 111, 115); DGEEC, 2012: 49).

secundária e consequente aumento de efectivos, como vinha a acontecer desde Abril de 1974, em resultado sobretudo do prolongamento da escolarização por parte das classes populares.

Foi assim estabelecido um modelo de educação profissional inicial de nível secundário, baseado numa estrutura dual que incluía três fileiras, de diferente natureza institucional: os Cursos Tecnológicos, uma modalidade escolar integrada no sistema de ensino regular; os Cursos Profissionais, uma modalidade escolar no âmbito do subsistema de escolas profissionais e os Cursos de Aprendizagem, uma modalidade não escolar, integrada no sistema de emprego. A tutela das três vias foi atribuída ao Ministério da Educação, para os Cursos Tecnológicos, sendo partilhada com o Ministério do Trabalho, no caso das modalidades de educação profissional não regular. As três modalidades partilhavam uma matriz curricular comum que fundamentava a dupla certificação, escolar de nível secundário e profissional de nível III de qualificação.

Esta estrutura duplamente dual¹² corresponde, como veremos, a uma opção política de fundo, não isenta de contradições, para a educação profissional e o ensino secundário na sociedade portuguesa: este mantém-se como nível preparatório para o ensino superior e voltado para a formação de elites; aquela constitui-se principalmente como escola terminal para as classes populares. Enquanto a dupla certificação, escolar e profissional, e a equivalência dos diplomas integra as aspirações de valorização da educação profissional em favor da democratização cultural e social, a dupla dualização, institucional e curricular, estabelece os limites da resposta a essas aspirações, sobretudo das classes populares e formuladas

12 Duplamente dual porque estamos perante: (i) uma cisão de natureza *curricular*, entre as dimensões académica e profissional da educação; (ii) uma cisão *institucional* porque exterioriza duas das fileiras de educação profissional face ao sistema de ensino regular. Esta dupla dualização instala e duplica clivagens sociais, já que aquelas separações envolvem segmentos populacionais e de públicos escolares com distintas origens, percursos escolares e destinos sociais.

por pedagogos e académicos progressistas: a valorização e paridade de estima da educação profissional são sobretudo formais e o ensino secundário regular mantém a sua vocação de patamar preparatório da formação de elites. A constituição de quatro vias de nível secundário, de permeabilidade efetivamente muito dificultada, quando permitida, mesmo entre as três modalidades de educação profissional, traduz a opção por uma estrutura institucional estratificada e dirigida a segmentos de públicos com propriedades, percursos e destinos sociais e académicos distintos.

Durante mais de uma década os jovens das classes populares que procuraram o ensino secundário confrontaram a reprovação ou a exclusão massivas. Este facto verificou-se, em particular para aqueles que, não fazendo parte dos excepcionais ‘meninos de ouro’ com desempenhos académicos bem acima da média ou dos ‘aspirantes esforçados e meritórios’, com sucesso académico mediano, se viram ‘apanhados’ pela tenaz da fórmula política inventada para manter bem estreito o funil do acesso quer ao diploma do ensino secundário, quer ao ensino superior. A esta distância, a generalização do ensino secundário prometida pela dupla certificação escolar e profissional e pela matriz curricular comum mostra-se bem mais cerceada do que parecia, mesmo se assumindo a forma de uma *escola de geometria variável*, consistente com a dupla dualização institucional e curricular, reconhecidamente mais apostada na relativa democratização social dos diplomas sem democratização cultural. Todas as orientações expostas foram afinal condicionadas durante mais de uma década por limites bem mais estritos e efetivos, decorrentes da opção de conjugar a política de acesso com a política de avaliação das diversas modalidades de educação profissional (e geral) de nível secundário. E foi esta escolha política que gerou o malogro massivo das aspirações das classes populares à educação secundária e o sucesso dos interesses apostados em manter a raridade relativa e muito apreciável do diploma de educação secundária a par

da sua disseminação lenta e controlada através da educação profissional.

A fórmula encontrada pelo poder político português em 1989 foi simples: no sistema de ensino regular, onde há vagas, há também exames nacionais externos para a conclusão de ciclo; no sistema de escolas profissionais e no sistema de aprendizagem, onde não há exames finais, há acesso condicionado. Desde aí e até 2005, a maioria dos jovens das classes populares, que procurou educação profissional secundária (e geral), confrontou-se com a exclusão, pela via da limitação de vagas nos sistemas de educação profissional não regular, ou com a retenção repetida seguida da desistência, como poderoso efeito conhecido e comprovado, quer da seletividade da avaliação contínua para a progressão no currículo, quer do exame nacional exigido para concluir o ensino secundário no sistema regular. Temos assim uma história recente de toda uma década de ausência de uma resposta educativa efetiva e bem-sucedida a sucessivos contingentes de jovens das classes populares em busca de educação profissional secundária.

Uma via sinuosa¹³

O ensino secundário é em Portugal desde o início dos anos oitenta um setor chave nas *lutas concorrenciais* (BOURDIEU, 1979) em torno de posições sociais desejáveis. A história destas décadas é a das vicissitudes das respostas ao mandato deste patamar de escolarização: *formar elites e educar um povo*¹⁴ (cf. STOER, 1986; 2008). Fazer do ensino secundário um ensino

¹³ A *via sinuosa* é uma expressão pedida emprestada, com a devida vénia, a um título de Aquilino Ribeiro (1985).

¹⁴ *Formar uma elite ou educar um povo?* é a questão colocada por Steve Stoer no título de um texto publicado no *Jornal da Educação* em 1986. O autor problematiza e discute as opções de política educativa de fomento do ensino profissional, à época como hoje e sempre mobilizando retoricamente o argumento das *necessidades* de qualificações por parte da economia (cf. STOER, 1986, 2008).

preparatório de elites e terminal de massas é a via sinuosa, contraditória e dilemática que deixou marcas no figurino institucional deste ciclo ao longo destes 30 anos.

Por ele têm passado quer as aspirações das classes populares à educação e à mobilidade social através da escola, quer as estratégias de *fechamento social* das classes médias, quer ainda a manutenção de prerrogativas dos *herdeiros* das elites sociais. No ensino secundário se confrontam e obtêm respostas o projeto societal *explícito* de democratização social e cultural e o projeto societal *implícito* de legitimação da reprodução e da hierarquia sociais baseadas nos diplomas (cf. COIMBRA, 2007).

O ensino secundário define-se ainda como uma qualificação-charneira de acesso quer a funções de enquadramento, quer a funções de subordinação ou indiferenciadas na hierarquia das ocupações.

Esse nível de educação converteu-se também, ao longo dos últimos 30 anos, na placa giratória de transição dos jovens para a vida ativa onde foram criados os principais dispositivos de transição, mobilização e socialização profissionais.

Nesse quadro, a educação profissional tornou-se, por sua vez, no eixo deste papel estrutural do ensino secundário na *regulação social* em Portugal: integra públicos em colisão com o ensino secundário; qualifica para funções de enquadramento e indiferenciadas e para sectores tradicionais e inovadores da economia; socializa para o trabalho e cria identidades profissionais; organiza a *transição profissional* e a gestão da mão-de-obra, em contexto de desemprego e desvalorização do trabalho (cf. ANTUNES, 2000).

Assim e apesar das profundas mudanças sociais em Portugal, na Europa e no mundo nestes mais de 30 anos, a educação profissional permanece no olho do furacão das respostas educativas do poder político e das sociedades à procura de educação secundária.

Ter a fama e o proveito: estar na escola e aprender na escola

A história destes 30 anos é também a da opção política das elites portuguesas por uma estrutura do ensino secundário comprometida quer com a vocação de ensino preparatório de elites, quer com a evolução cerceada para um patamar terminal de educação de massas. Enquanto isso e até 2005, a escola de massas em Portugal permaneceu firmemente ancorada no nível básico de educação, quer do ponto de vista das representações dos atores sociais em geral, incluindo os professores (ANTUNES, 2009), quer do ponto de vista das políticas públicas.

É assim que o sistema educativo português apresenta, em termos de cobertura da população, em meados da década passada (2005/06), uma estrutura elucidativa e singular no panorama europeu:

- uma *taxa real de escolarização*¹⁵ no ensino básico que vai dos 100% no 1º ciclo a uma descida consistente no 2º ciclo (durante 7 anos consecutivos, de 1999 a 2005) e no 3º ciclo para, respetivamente, cerca de 85% e 84%¹⁶;
- uma *taxa real de escolarização* no ensino secundário estagnada desde 1996 um pouco abaixo dos 60%¹⁷;

15 A *taxa real de escolarização* é a “relação percentual entre o número de alunos matriculados num determinado ciclo de estudos, em idade normal de frequência desse ciclo, e a população residente dos mesmos níveis etários”.

Ciclo de estudos/Idade normal (anos): Educação Pré-Escolar, 3 – 5 anos; Ensino Básico – 1.º Ciclo, 6 – 9 anos; Ensino Básico – 2.º Ciclo, 10 – 11 anos; Ensino Básico – 3.º Ciclo, 12 – 14 anos; Ensino Secundário, 15 – 17 anos (cf. DGEEC, 2012: 122).

16 As taxas de escolarização nos 2º e 3º ciclos aumentam consistentemente até 1996/97 (89,1%) e 2000/01 (86,8%), respetivamente, após o que a tendência de diminuição da cobertura perdura até 2006/07 (GEP/INE, 2009: 65 e ss.). Em 2010/11, observaram-se os seguintes valores: 95,4% (2º ciclo) e 92,1% (3º ciclo).

17 Também no ensino secundário, há uma subida constante dos valores de cobertura da população até 1996/97. Entre 1996/97 e 2005/06, a taxa de escolarização no ensino secundário desceu 5,2% (de 59,4% para 54,2%); nestes 9 anos, aquele indicador atingiu valores superiores ao primeiro em 3 anos (máximo

- uma taxa de escolarização entre os 15-17 anos que vai dos 91,2% aos 15 anos a cerca de 73,1% aos 17 anos¹⁸.
- uma *taxa real de escolarização* no ensino superior que vai dos 19.85% aos 18 anos a 31.76% aos 21 anos (CNE, s/d: 73);

O que estes dados nos dizem é que a estagnação do ensino secundário durante cerca de uma década se deve sobretudo ao insucesso e à reprovação mais do que ao abandono¹⁹. Isto é, os jovens frequentam a escola até aos 17 anos em muito maior número do que aqueles que concluem o ensino secundário: há procura social de educação secundária, mas não há respostas educativas, em particular para os recém-chegados, isto é, a primeira geração das classes populares a frequentar o ensino secundário.

A sociedade portuguesa conviveu tranquilamente até 2005 com as taxas escandalosas de reprovação, de saída antecipada e de conclusão, em particular nos Cursos Tecnológicos, a fileira de educação profissional no ensino secundário regular²⁰. E aceitou o modelo que continuamente as gerava, criado em 1989 pelo governo Cavaco, apoiado pelo partido social democrata do centro-direita, e mantido nos governos posteriores, quer

de 62,5% em 2000/01), tendo ficado abaixo nos restantes 6 anos (GEP/INE, 2009: 65 e ss.). Em 2010/11, verificou-se o valor de 72,5% (cf. CNE, 2013: 109).

18 Conferir GEP/INE (2009: 65 e ss.).

19 Os dados documentam que a saída da escola se dá, já nessa altura, para a quase totalidade dos jovens, após a idade correspondente ao início da frequência do ensino secundário, aos 15 anos. Sem as pesadas taxas de reprovação que se verificam entre nós, uma apreciável maioria de jovens (73.1%), que cumpria já os 12 anos de escolaridade em meados da década passada, poderia concluir o ensino secundário.

20 As taxas de transição/conclusão no ensino secundário estavam em 78,7% em 1994/95; após a introdução do exame nacional no 12º ano, em 1995/96, aquele valor caiu mais de 11 pp. para 66,9%, continuando a baixar nos cinco anos seguintes até 60,6% em 2000/01, subindo novamente para 67,9% em 2004/05. De notar que, neste período temporal, como foi já assinalado, a taxa de escolarização baixava também cerca de 5%. As taxas de retenção/desistência mantiveram-se acima dos 30% ao longo de toda a década, até 2005/06, para o ensino secundário (Cursos Gerais e Cursos Tecnológicos), sendo que, para a fileira de educação profissional do ensino regular (Cursos Tecnológicos), ficou sempre acima dos 40% nos 10 anos entre 1995 e 2005 (cf. GEP/INE, 2009: 65 e ss.).

socialistas, quer social-democratas. Essa estrutura de ensino secundário só viu alterados os seus fatores fundamentais de estagnação pelo governo Sócrates, em 2005, sob a pressão de políticas europeias de formação do *capital humano*, para fomentar a competitividade na *economia do conhecimento* e alimentar a coesão social face às fraturas e riscos vitais, económicos e sociais.

Que medidas foram tomadas pelo primeiro governo Sócrates (2005/2009), quando se tornaram inaceitáveis, à luz das prioridades e face à monitorização estreita pelas autoridades europeias, as taxas de insucesso e de saída antecipada do ensino secundário, em particular dos Cursos Tecnológicos? Por um lado, o exame nacional deixou de ser exigido para a conclusão do ensino secundário, também na fileira de educação profissional do ensino regular; por outro lado, os Cursos Profissionais (até aí oferecidos com limitação de vagas apenas no subsistema de Escolas Profissionais, quase sempre privadas) passaram a ser oferecidos também nas escolas públicas, sem limitação de vagas.

Nos anos subseqüentes alterou-se muito significativamente o panorama do insucesso e da saída antecipada na educação profissional regular, e no ensino secundário no seu conjunto, de tal modo que, como vimos já, em 2010/2011, a taxa de transição/conclusão nas fileiras de educação profissional era de 81,6%, sendo que no conjunto do ensino secundário se cifrava nos 79,2%²¹ (cf. INE, 2012: 95) e a taxa de retenção/desistência no ensino secundário havia passado de 30,6% em 2004/05 para 20,5% em 2010/11 (cf. DGEEC/DSEE, 2012: 24)²².

21 Este valor aproxima-se, no final de mais de quinze anos, daquela que era a taxa de transição/conclusão no ensino secundário em 1994/1995, antes da obrigatoriedade da submissão ao exame nacional no 12º ano. De notar, no entanto, que, em 2010/2011, o ensino secundário havia alargado a sua cobertura da população jovem de 51,5% (em 1994/1995) para 72,5% (cf. GEP/INE, 2009: 65 e ss.).

22 Este valor é relativo ao Continente, não incluindo, portanto, as Regiões Autónomas de Madeira e Açores. No entanto, atendendo ao valor da taxa de transição/conclusão, pode inferir-se que, para Portugal, a taxa de retenção/desistência deveria atingir os 20,8% (cf. documentos referenciados).

Um balanço em breves notas

O balanço do que, quatro décadas *depois do adeus*²³ em 1974, oferece aos jovens a educação profissional secundária é, assim, mitigado se contrastado com o horizonte das promessas de democratização e bastante mais afirmativo e positivo, se for considerado o longo caminho percorrido, os vários marcos alcançados ou o muito que temos a perder se avançar o projeto de subdesenvolvimento do país servido pelas recentes políticas educativas austeritárias e regressivas. Como temos vindo a mostrar, fizemos nestes 39 anos um extenso caminho de universalização do acesso, mais do que do sucesso, na educação básica e, de forma ainda mais notória, no ensino secundário. Nesse sentido, a democratização *quantitativa* apresenta hoje feitos mais visíveis do que a democratização *qualitativa* (MERLE, 2002), já que esta implica, para além da generalização da distribuição da educação a toda a população, a atenuação de desigualdades sociais e a diluição das segmentações sociais entre vias de estudos. Em todo o caso, passos muito significativos foram dados que representam *oportunidades institucionais* (CASAL, 2003) de educação e oportunidades de vida que a educação profissional secundária oferece aos jovens.

Destacamos apenas dois aspetos que remetem para muito do que temos a perder, no campo da educação profissional, com o projeto de subdesenvolvimento austeritário e regressivo da actual política educativa:

(a) a oportunidade – limitada, mas efetivamente experimentada e agora ameaçada –, de jovens, professores e escolas apropriarem e construírem a educação profissional como uma *outra* educação (SÁ & ANTUNES, 2012);

23 *E depois do adeus* é o título da canção que, a 24 de Abril de 1974, foi transmitida na rádio como senha para desencadear o movimento militar dos capitães que derrubou a ditadura do Estado Novo (1926-1974) e abriu caminho à Revolução de 25 de Abril de 1974. Em 2014 celebramos em Portugal 40 anos de democracia após 48 anos de ditadura.

desse modo, em certas condições, é constituída como um *desvio institucional* de remobilização para a aprendizagem (CHARLOT, 1999), promoção escolar e acesso ao ensino superior, mesmo se apenas para alguns (já significativos) segmentos de públicos com melhor desempenho académico; pode argumentar-se que o projeto anunciado de fortalecer o caráter terminal da educação profissional de nível secundário, de tornar potencialmente intransponíveis as pontes com outras vias, de impedir o seu reconhecimento académico, ameaça cavar mais fundo o fosso em torno de jovens a quem será atribuído um certificado que oficialmente os desqualifica e posiciona como *excluídos do interior* (BOURDIEU & CHAMPAGNE, 1998); **(b)** a educação profissional como parte das respostas educativas, que contribuem para uma política desenvolvida através do sistema público, à procura de educação pela população portuguesa: as recentes intervenções voltadas para a redução brutal de recursos devastam a capacidade de proporcionar uma educação pública de confiança e provocam a turbulência dos quotidianos e das expectativas com gravosas implicações para todos os envolvidos (alunos, famílias, professores, diretores)²⁴.

Nestes quase quarenta anos construímos um sistema de ensino secundário que escolariza cerca de 72,5% da faixa etária correspondente e integra quatro modalidades de educação profissional (frequentadas por mais de 40% dos jovens inscritos neste nível de ensino) e uma via designada de Cursos Científico-Humanísticos que recebe cerca de 60% dos alunos. Este sistema diferencia-se ao mesmo tempo que é tributário daquele que foi lançado no final dos anos oitenta e durante mais de uma década, através

24 No momento em que escrevemos a primeira versão deste texto (Agosto de 2013), em muitas escolas não se sabia quantas turmas de Cursos Profissionais iriam funcionar dentro de menos de um mês, que entidades acolheriam os alunos e quem seriam os seus professores. Um mês depois do início do ano letivo (em meados de Outubro), a comunicação social noticiava que havia jovens matriculados em Cursos Profissionais obrigados a ficar em casa por não saberem ainda em que turma e escola iriam prosseguir a sua escolarização.

da articulação entre políticas de acesso e políticas de avaliação, nas diversas modalidades, gerou a reprovação e a desistência massivas, sobretudo entre os jovens das classes populares que, pela primeira vez, frequentavam o ensino secundário. É tributário porque apresenta uma estrutura próxima em torno de modalidades chamadas do ensino regular e não regular, escolar e não escolar, de dupla certificação profissional e escolar ou apenas escolar; diferencia-se, porque, contrariamente a essa estrutura que perdurou até 2005, alterou aquelas políticas de acesso e avaliação, ampliou e modificou a oferta de educação profissional no sistema público e se constituiu desde então de forma ambivalente como um nível preparatório de elites, mas também como uma escola terminal de massas, com uma certa capacidade de promoção escolar e do acesso ao ensino superior.

Desde 2005, a resposta à procura de educação secundária ampliou-se muito significativamente, sobretudo através do crescimento do número de matriculados nas fileiras profissionais; a taxa de reprovação diminuiu expressivamente entre 2000/01 e 2007/08 e a taxa de conclusão elevou-se consistentemente no mesmo período. A evolução posterior quanto à construção do sucesso e à *fabricação* do fracasso escolares levanta questões cuja discussão se tornou simultaneamente mais necessária e mais difícil, dados os tempos conturbados que, desde 2011, o país e o setor vivem.

Nos tempos mais recentes multiplicaram-se os embates em torno do projeto societal para a educação pública e para a educação secundária e profissional. Como se apontou, o atual executivo governamental tem adotado sucessivas vagas de políticas de austeridade e de ajustamento estrutural que sistematicamente têm retirado recursos humanos e materiais de vulto à educação pública, têm provocado a instabilidade e a incerteza permanentes e devastado a capacidade de mobilização e a esperança em torno da educação. No que à educação secundária e profissional diz respeito avultam, entre outras, por um lado, políticas regressivas de exacerbação

da seletividade dos exames de final de ciclo e acesso ao ensino superior e, por outro lado, de segregação escolar, desqualificação académica e menorização cultural da educação profissional, através da multiplicação de obstáculos no acesso ao ensino superior, da diminuição da componente de educação científica, geral e tecnológica dos currículos, da criação de uma fileira que deverá desembocar num percurso de nível superior não conducente a grau.

Assim, nestes 39 anos de democracia, um sinuoso e difícil caminho foi percorrido em Portugal, passos significativos foram dados até que, para segmentos importantes de jovens (e professores, com o apoio das escolas), certas fileiras de educação profissional fossem apropriadas e construídas como possibilidades de uma *outra educação* e como um *desvio institucional* de acesso à educação superior. Hoje, essa ampliação das *oportunidades institucionais* (CASAL, 2003; CASAL, GARCIA, MERINO & QUESADA, 2006) começa a ficar em questão, a educação profissional está a caminho do acantonamento como uma via terminal de massas e ameaça converter-se numa resposta educativa voltada para a restrição de oportunidades; nesse sentido, tornam-se mais visíveis os movimentos que apontam para o *resfriamento de aspirações* à continuidade de estudos (e mesmo o impedimento de projetos educativos com futuro), em favor de uma orientação política de *controlo social* e conformidade a destinos e futuros tornados prováveis por um projeto de subdesenvolvimento e incoesão da sociedade portuguesa. A educação profissional continua no entanto, hoje como sempre, a ser um campo de luta e ação políticas, um terreno de desenvolvimento e apropriação das políticas educativas cujos impacto, efeitos e consequências resultam do confronto e interação dos processos sociais, dos interesses e alianças, das demandas e das orientações protagonizadas por atores coletivos (e individuais) (estado, escolas, classes sociais e segmentos de públicos escolares).

Bibliografia

- AFONSO, A. J. *Políticas Educativas e Avaliação Educacional. Para uma Análise Sociológica da Reforma Educativa em Portugal (1985-1995)*. Braga: Universidade do Minho, 1998.
- ANTUNES, F. Novas diferenciações e formas de governação em educação: o processo de criação de Escolas Profissionais em Portugal. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, vol. 16, nº 1, 2000, p. 31-45.
- ANTUNES, F. *Políticas Educativas Nacionais e Globalização. Novas Instituições e Processos Educativos: o subsistema de escolas profissionais em Portugal (1987-1998)*. Braga: Universidade do Minho, 2004.
- ANTUNES, F. Facetas da democratização: uma escola exigente. *Educação em Revista*, vol. 25, n.2, 2009, p. 73-106.
- AZEVEDO, J. *O Ensino Secundário na Europa. O Neoprofissionalismo e o Sistema Educativo Mundial*. Porto: edições Asa, 2000.
- BOURDIEU, P. & CHAMPAGNE, P. Os excluídos do interior. In P. Bourdieu, *Escritos de Educação* (antologia organizada por Maria Alice Nogueira & Afrânio Catani). Petrópolis: Vozes, 1998, p. 217-227.
- BOURDIEU, P. *La Distinction. Critique Sociale du Jugement*. Paris: Minuit, 1979.
- CASAL, J. La transición de la escuela al trabajo. In Fernández Palomares, Francisco (coord.), *Sociología de la Educación*. Madrid: Pearson Educación, 2003, p. 179-201.
- CASAL, J. ; GARCIA, M. ; MERINO, R. & QUESADA, M.. Itinerarios e trayectorias. Una perspectiva de la transición de la escuela al trabajo. *Trayectorias*, ano VIII, nº 22, 2006, p. 9-20.
- CHARLOT, B. *Le Rapport au Savoir en Milieu Populaire. Une Recherche dans le Lycées Professionnels de Banlieue*. Paris: Anthropos, 1999.
- COIMBRA, J. Novas oportunidades na educópolis: ensaios para uma política de aprendizagem ao longo da vida. In Portugal. Conselho Nacional de Educação (org.). *Políticas de Educação/Formação: Estratégias e Práticas*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2007, p. 119-140.
- CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE) *Estado da Educação 2011. A Qualificação dos Portugueses*. Lisboa: CNE, 2012.
- CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE) *Estado da Educação 2010. Percursos Escolares*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, s/d.
- FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PROFESSORES (FENPROF). Na Educação, Governo dá com uma mão, tira com a outra e esconde com as duas! 2012. Disponível em <http://www.fenprof.pt/?aba=27&mid=115&cat=226&doc=6773> acesso em 19 de out. de 2013].
- DIREÇÃO-GERAL DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA (DGEEC) *Estatísticas*

da Educação 2011/2012 - Principais resultados, s/d. Disponível em <http://www.dgeec.mec.pt/np4/96/> Acesso em 10 ago. 2013.

DIREÇÃO-GERAL DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA/DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO (DGEEC/DSEE) *Regiões em números 2010/2011: Volume I – Norte*. Lisboa: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), 2012. Disponível em <http://www.dgeec.mec.pt/np4/96/> Acesso em 14 ago. 2013.

DIREÇÃO-GERAL DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA/DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO (DGEEC/DSEE) *Estatísticas da Educação 2010/2011*. Lisboa: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), 2012. In <http://www.dgeec.mec.pt/np4/96/> Acesso em 14 ago. 2013.

DIREÇÃO-GERAL DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO E CIÊNCIA/DIREÇÃO DE SERVIÇOS DE ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO (DGEEC/DSEE) *Estatísticas da Educação 2011/2012*. Lisboa: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), 2013. In <http://www.dgeec.mec.pt/np4/96/> Acesso em 14 ago. 2013].

EUROPEAN COMMISSION/EACEA/EURYDICE *Funding of Education in Europe 2000-2012: The Impact of the Economic Crisis. Eurydice Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013.

GABINETE DE ESTATÍSTICA E PLANEAMENTO DA EDUCAÇÃO/INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (GEP/INE). *50 Anos de Estatísticas da Educação – Volume I*. Lisboa: GEP/INE, 2009.

GABINETE DE ESTATÍSTICA E PLANEAMENTO DA EDUCAÇÃO/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (GEPE/ME) *Estatísticas da Educação 07/08*. Lisboa: Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (GEPE), 2009.

GABINETE DE ESTATÍSTICA E PLANEAMENTO DA EDUCAÇÃO/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (GEPE/ME) *Estatísticas da Educação 2008/2009*. Lisboa: Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (GEPE), 2010a.

GABINETE DE ESTATÍSTICA E PLANEAMENTO DA EDUCAÇÃO/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (GEPE/ME) *Educação em Números - Portugal 2010*. Lisboa: GEPE/ME, 2010b.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (INE) *Anuário Estatístico da Região Norte 2011*. Lisboa: INE, 2012.

LEMONS, V. Políticas públicas de educação. Equidade e sucesso escolar. *Sociologia, Problemas e Práticas*, nº 73, 2013, p. 151-169. DOI:10.7458/SPP2013732812.

MELO, A. A ausência de uma política de educação de adultos como forma de controle social e alguns processos de resistência. *Fénix – Revista Pernambucana de Educação Popular e de Educação de Adultos*, Ano 3 – nº 3, pp. 17-26, 2004.

MERLE, P. *La Démocratisation de L'Enseignement*. Paris: La Découverte, 2002.

PEREIRA, C. (coord.); GODINHO, R. ; ESTEVÃO, P.; CALADO, A.; SANTOS, F.; PEREIRA,

- T. & NEVES, A. F. (cons.) *Estudo de Avaliação Externa dos Percursos Pós Formação dos Diplomados de Cursos Profissionais no Contexto da Expansão desta Oferta no Sistema Nacional de Qualificações*, 2011. Disponível em <http://www.anq.gov.pt/default.aspx> Acesso em 3 ago. 2011.
- PERRENOUD, P. *Pedagogia Diferenciada. Das Intenções à Acção*. Porto Alegre: Artmed Editora, 2000.
- QUATERNAIRE/IESE *Estudo de Avaliação do Sistema de Aprendizagem. Relatório Final – Vol. 1*. Lisboa: Quaternaire/IESE, 2007. Disponível em <http://www.forma-te.com/mediateca/view-document-details/3456-estudo-avaliacao-do-sistema-de-aprendizagem-vol-1.html> Acesso em 15 ago. de 2013].
- RIBEIRO, A. *A Via Sinuosa*. Lisboa: Bertrand Editora, 1895.
- SÁ, V. & ANTUNES, F. Uma outra educação? Um lugar de exclusão? Sobre os Cursos de Educação e Formação na voz de alunos e professores. In Nilson Thomé & Maria de Lourdes Pinto de Almeida (orgs.), *Educação: História e Política. Uma Discussão sobre Processos Formativos e Socioculturais*. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2012, p. 57-99.
- STOER, S. Formar uma elite ou educar um povo? *Jornal da Educação*, nº 91, p. 22, 1986.
- STOER, S. Formar uma elite ou educar um povo? *Educação, Sociedade & Culturas*, nº 26, pp. 107-110, 2008.
- YOUNG, M. & MULLER, J. Three educational scenarios for the future: lessons from the sociology of knowledge. *European Journal of Education*, 45 (1), 2010, p. 11-27.
- WALLERSTEIN, I. Mudança social? «A mudança é eterna. Nada muda nunca», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 44, 1995, p. 3-23.

Para que jovens? Que políticas? – perfil de alunos ingressantes no ensino médio e políticas educacionais

Rosângela Fritsch

Ricardo Ferreira Vitelli

Cleonice Silveira Rocha

Agência Financiadora: CAPES/INEP

Resumo

Este texto, com o título Para que jovens? Que políticas?, aborda o perfil de alunos ingressantes no Ensino Médio (EM) e tem como objetivo mapear o perfil do ingressante para acompanhar a trajetória de vida escolar deste grupo e suas implicações para algumas políticas educacionais: Aceleração, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e por uma política do governo do Estado do Rio Grande do Sul-RS de reforma do Ensino Médio: Ensino Médio Politécnico. É resultado parcial de estudos do subprojeto Evasão no Ensino Médio e Superior no Município de São Leopoldo/RS, vinculado ao Observatório da Educação Edital 044/2010, Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática - Núcleo em Rede, 2011-2014. Configura-se em um estudo quantitativo censitário, realizado para o período 2011-2013, na cidade de São Leopoldo, que utilizou como estratégia de coleta de dados um questionário auto aplicado com 45 questões e dados secundários das escolas e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Como estratégia de análise de dados a análise descritiva, univariada e bivariada. Como resultado, apontamos que indicadores têm sido utilizados muito mais para avaliar a “qualidade” da educação do que como ferramenta para o acompanhamento e a implantação de políticas públicas educacionais. Cada vez mais é necessária a capacidade de compreender a construção e o significado dos indicadores educacionais e realizar estudos no contexto escolar.

Palavras – chave: políticas educacionais; indicadores de fluxo escolar; ensino médio

Introdução

Este texto aborda o perfil de alunos ingressantes no Ensino Médio e tem como inspiração as perguntas: Para que jovens? Que políticas? Um dos equívocos das políticas educacionais é o de não considerar, nas suas formulações e proposições, a compreensão das singularidades do público a que se destina. Exploramos alguns resultados de pesquisa¹ realizada com alunos do primeiro ano do Ensino Médio (EM), em escolas públicas estaduais do município de São Leopoldo, com o objetivo de mapear o perfil do ingressante para acompanhar a sua trajetória de vida escolar e as implicações para algumas políticas educacionais: Aceleração, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e por uma política do governo do Estado do Rio Grande do Sul de reforma do Ensino Médio: Ensino Médio Politécnico. O grupo de pesquisa tem focalizado o levantamento e a análise de indicadores - taxas de fluxo (evasão, defasagem idade-série, aprovação, reprovação e repetência) - no Ensino Médio, entendendo serem sinais relevantes para a avaliação da qualidade das escolas e dos sistemas de ensino. Acreditamos que as avaliações em larga escala, focadas nos sistemas, precisam ser articuladas às avaliações nas escolas (WERLE, 2011).

O texto apresenta uma parte inicial de contextualização das Escolas, do Ensino Médio e de alguns dos indicadores avaliados na pesquisa, que servem de referência para a metodologia de segmentação dos perfis dos ingressantes no Ensino Médio nas escolas pesquisadas. Na sequência, são apresentados os resultados do estudo do perfil dos alunos do primeiro ano, bem como reflexões sobre algumas políticas, em especial, a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e o Ensino Médio Politécnico.

Para melhor compreender o contexto pesquisado, tomamos como

1 O relato sobre o perfil do ingressante integra um conjunto de pesquisas do subprojeto «Evasão no Ensino Médio e Superior no Município de São Leopoldo», Rio Grande do Sul, vinculado ao Observatório da Educação Edital 044/2010, Indicadores de Qualidades e Gestão Democrática - Núcleo em Rede, 2011-2014.

referência algumas diretivas e questões sobre o Ensino Médio no Brasil. Em seguida, apresentamos algumas características das escolas que constituem o campo empírico da pesquisa «Evasão no Ensino Médio e Superior no Município de São Leopoldo», em andamento.

O Ensino Médio, como um direito social de cada pessoa e dever do Estado na sua oferta pública e gratuita para todos, é reafirmado em 2012, quando da definição das suas Diretrizes Curriculares Nacionais (Resolução nº 2, de 30 de janeiro 2012, capítulo II, art. 3º). As unidades escolares que ministram essa etapa da Educação Básica (EB), o Ensino Médio, devem estruturar seus projetos político-pedagógicos, considerando as finalidades previstas na legislação educacional brasileira (Lei nº 9.394/96).² O Ensino Médio, como etapa final da Educação Básica, mantém-se como objeto de análise e discussão e, especialmente, tem sido um desafio equacionar a dualidade entre o seu caráter profissionalizante e ou propedêutico.

O nível médio de ensino comporta deferentes concepções: em uma compreensão propedêutica, destina-se a preparar os alunos para o prosseguimento dos estudos no curso superior; para a concepção técnica, no entanto, esse nível de ensino prepara a mão de obra para o mercado de trabalho; na compreensão humanística e cidadã, o ensino médio é entendido no sentido mais amplo, que não se esgota nem na dimensão da universidade (como no propedêutico) nem na do trabalho (como no técnico), mas compreende as duas – que se constroem e reconstroem pela ação humana, pela produção cultural do homem cidadão -. De forma integrada e dinâmica (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p.354).

2 As finalidades previstas na Legislação educacional são: I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos; II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores; III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico; IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática.

Universalizar o Ensino Médio com qualidade social pressupõe, segundo Kuenzer (2010), ações que visem à inclusão de todos no processo educativo, com garantia de acesso à educação, permanência na escola e conclusão de estudos com bom desempenho; respeito e atendimento à diversidade socioeconômica cultural, de gênero, étnica, racial e de acessibilidade, promovendo igualdade de direitos; e o desenvolvimento da gestão democrática. Ao serem definidas as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, foi estabelecido para o seu projeto político-pedagógico:

Com fundamento no princípio do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, no exercício de sua autonomia e na gestão democrática, o projeto político-pedagógico das unidades escolares deve traduzir a proposta educativa construída coletivamente, garantida a participação efetiva da comunidade escolar e local, bem como a permanente construção da identidade entre a escola e o território no qual está inserida. (BRASIL - Resolução nº 2, de 30 de janeiro 2012, Art. 15, Título III – Do projeto político-pedagógico e dos sistemas de ensino; Capítulo I)

As políticas educacionais no Brasil e no mundo têm avaliado a qualidade da educação, ou mesmo das políticas públicas, por meio de indicadores quantitativos. As comparações realizadas com sistemas educacionais de outros países têm sido apresentadas como justificativa para a aplicação da metodologia de indicadores, tais como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), como propostas de avaliação em larga escala. Entendemos que a proposição do uso de indicadores para avaliar a qualidade de algo é apresentada, na maioria das vezes, sem uma discussão ampla sobre os fatores determinantes de sua concepção. A análise de um indicador não pode ser feita sem levar em conta características do meio em que está inserido, representa a grandeza ou a natureza de uma informação encoberta por fatores que determinam o seu resultado.

De qualquer forma, indicadores educacionais orientam uma avaliação diagnóstica no que diz respeito às suas implicações em relação à permanência dos estudantes nas escolas e ao seu sucesso nos estudos. O nosso esforço, neste texto, é o de articular resultados das avaliações diagnósticas macro com resultados locais, obtidos em nossa pesquisa. Assim, é questionada a defasagem idade-série dos alunos e suas implicações para outros indicadores de qualidade, tais como a aprovação, a reprovação e o abandono, no que diz respeito às condições de fracasso escolar.

Um dos indicadores que contribuem fortemente para dificultar o bom desempenho é o alto índice de defasagem idade-série, variável que nos ajuda avaliar o grau de inadequação entre a idade dos alunos e as séries em que estão alocados (BOMENY, 2003, p.11).

De acordo com o Ministério da Educação (BRASIL, 2004), a defasagem idade-série é considerada quando o estudante está há pelo menos dois anos acima da idade para a série esperada. O ingresso tardio e/ou a repetência são fatores geradores da condição dos alunos estarem em sala de aula nessa condição. A literatura tem mostrado que a repetência produz consequências muito negativas, não somente para o indivíduo, mas também para o sistema educacional como um todo. Esse fenômeno estimula a evasão, prejudicando o andamento do estudante no sistema educativo, resultando também em desperdício de recursos financeiros e de frustrações de perspectivas pessoais e sociais. Além disso, parte das políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade do ensino preocupa-se com o fracasso escolar e com o fato de a defasagem idade-série contribuir diretamente para o resultado dos indicadores de qualidade da educação.

Na pesquisa «Evasão no Ensino Médio e Superior no Município de São Leopoldo», foram consideradas três escolas: A, B e C. No quadro e na tabela 1, identificam-se algumas diferenças entre os perfis das três escolas.

A escola C recebe alunos de várias instituições de ensino, pois atende exclusivamente ao Ensino Médio. Com isso, não participa do inteiro processo de formação da Educação Básica (EB). Ela apresentou o menor percentual de participação e menor resultado nos indicadores de desempenho, realizados através das avaliações. Ao mesmo tempo, é a escola com a maior relação de funcionários por aluno, assim como de professores. Já a escola A, tem um perfil diferenciado tanto com relação à quantidade de estudantes no turno noturno, como no seu desempenho nas avaliações do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Por fim, a escola B se destaca no desempenho dos seus alunos na redação.

Quadro 1: Características de perfis das escolas

Escola A	Escola B	Escola C
<ul style="list-style-type: none"> · Tem menos alunos matriculados no turno noturno · Melhor média de desempenho em ciências humanas no ENEM 2010 e 2011 · Melhor média de desempenho em cinco das seis médias das avaliações objetivas · Maior proporção de professores concursados 	<ul style="list-style-type: none"> · Melhor desempenho da redação no ENEM 2010 e 2011 · Escola com menos tempo de Ensino Médio 	<ul style="list-style-type: none"> · Atende somente o ensino médio e tem maior número de aluno no noturno · Menor taxa de participação dos alunos no ENEM 2010 e 2011 · Menor média em todas as seis avaliações · Menor quantidade de funcionários e maior relação funcionário/alunos

Fonte: Elaborado pelos autores.

Tabela 1: Dados de perfil das escolas

Dados de perfil das escolas	Escolas do subprojeto		
	A	B	C
Número total de alunos	1268	1294	709
Número de alunos no Ensino Médio	605	740	709
Número de alunos Ensino Médio noturno	146(24%)	389(53%)	316(45%)

Dados de perfil das escolas	Escolas do subprojeto		
	A	B	C
Número de professores	69	65	39
Número de professores no Ensino Médio	34	39	33
Número de alunos por professores no Ensino Médio	17,79	18,97	21,48
Número de prof. no E.M. com licenciatura completa	29(85%)	34(87%)	37(95%)
Número de prof. no E.M. com licenciatura incompleta	2(6%)	2(5%)	1(3%)
Número de prof. no Ensino Médio com outra formação	3(9%)	3(8%)	1(3%)
Número de professores concursados	16(47%)	13(33%)	22(56%)
Número de professores com contratos emergenciais	18(53%)	26(67%)	17(44%)
Número de funcionários	15	15	7
Número de alunos por funcionários	84,53	86,27	101,29
Há quantos anos existe Ensino Médio na escola	22	12	27
A escola possui educação fundamental	Sim	Sim	Não

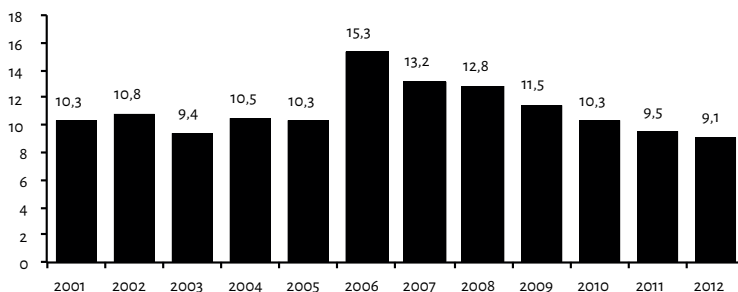
Fonte: Elaborado pelos autores.

A quantidade absoluta de estudantes pesquisados, nas três escolas, alcançou o total de 2.054. Nas escolas pesquisadas, 1.010 alunos ingressam no primeiro ano, depois 680 no segundo ano, verificando-se a perda de 32,67%, não considerando a existência de transferências e ingressos de estudantes em séries intermediárias. Da segunda para a terceira série, ingressam 364 estudantes, observando-se uma queda de 46,47%. Se considerarmos a passagem da primeira para a terceira série, a perda é ainda mais elevada, chegando a 63,96%. Assim, em média, de cada 10 estudantes que ingressam no primeiro ano, aproximadamente seis não chegam ao terceiro.

Com referência às taxas de abandono escolar no Ensino Médio no Brasil,

no período de 2001 a 2012, é possível identificar oscilações dos dados nos anos do período pesquisado. Nota-se que, no ano de 2006, ocorreu um declínio na evolução da taxa abandono (V. Gráfico 1).

Gráfico 1: Evolução da taxa de abandono escolar, no Ensino Médio, no Brasil, de 2001 a 2012.



Fonte: INEP (2013).

No que diz respeito à taxa percentual de defasagem idade-série, nas três séries do Ensino Médio, nas escolas pesquisadas em São Leopoldo (RS), percebe-se que, na passagem da primeira para a segunda série do Ensino Médio, a evasão é muito elevada (tabela 2). A perda de alunos é de 35,52%. Na passagem da segunda para a terceira série, a evasão é de 23,03%. Portanto, na passagem da primeira para a terceira série a perda chega a 50,37%, praticamente um em cada dois alunos que ingressam no Ensino Médio não chegam ao terceiro ano.

Tabela 2: Taxa percentual de defasagem idade-série, nas três séries do Ensino Médio, por escolas, turno, em São Leopoldo, em 2010.

Séries e turnos	Escolas do subprojeto			Total
	A	B	C	
Total	30,4	46,6	55,3	44,8
1ª Série	38,1	49,2	64,5	50,7
Manhã	—	23,3	48,2	35,6
Tarde	29,2	—	42,4	30,7
Noite	82,7	70,6	92,7	79,8
2ª Série	23,5	53,5	52,8	45,0
Manhã	—	27,3	34,1	30,9
Tarde	14,9	—	—	14,9
Noite	45,3	75,6	71,4	68,7
3ª Série	19,8	25,6	37,6	28,3
Manhã	—	13,0	27,3	20,0
Tarde	9,2	—	—	9,2
Noite	36,6	41,2	47,8	42,7

Fonte: Elaborado pelos autores.

A situação verificada nas escolas de São Leopoldo (RS) gera um processo de exclusão que se inicia, com grande intensidade, na primeira série, em função de alguns fatores determinantes. Um deles é o de que os estudantes concluem o Ensino Fundamental ainda “despreparados” para acompanhar o Ensino Médio. No primeiro ano, esse aspecto se destaca: a mudança de uma escola municipal para uma estadual, ou mesmo a mudança do espaço escolar, dificulta a adaptação dos alunos, podendo impactar na aprendizagem. No turno noturno, o fracasso escolar é originado da cobrança do mercado de trabalho, que condiciona o emprego à matrícula, sem considerar a frequência, ou em função de muitos estudantes em defasagem

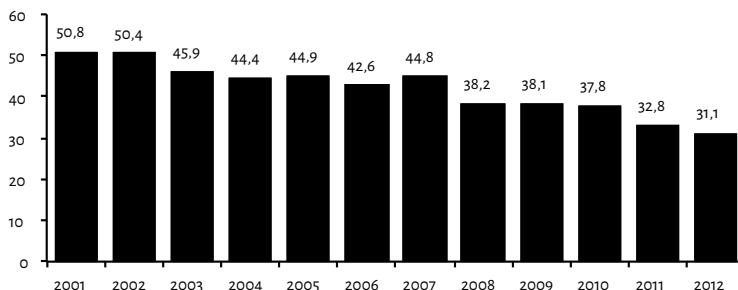
idade-série (dados qualitativos da pesquisa, 2011). Além desses aspectos, as condições da escola quanto ao turno de oferta do ensino, à falta de motivação dos professores e até mesmo às políticas públicas inexistentes ou ineficientes também influenciam esses resultados.

Há, também, nos alunos um sentimento de inferioridade (é constante a comparação com o turno diurno) e a noção de que tudo conspira contra seus objetivos: escola pior; professor menos motivado; política pública equivocada ou ausente. Criticam severamente a não reprovação, alegando, entre outras razões, que faz parte dos objetivos implícitos do governo que eles concluam o curso sem o devido preparo e condições de passar pelo vestibular. (SOUZA; OLIVEIRA, 2008, p. 58)

A importância das características familiares, como fator relacionado ao progresso escolar, é bastante citada na literatura que trata sobre causas da evasão no ensino médio (BATISTA et. al 2009); FENNER, 2009; MARUN; 2008; NEUBAUER et.al., 2011; NETO et.al., 2009; QUEIROZ, 2006; SILVA, 2009; SOUSA et.al., 2011) Tal fator é considerado como um dos principais responsáveis pela manutenção das diferenças de renda, perpetuando o status da geração anterior.

No que diz respeito à taxa percentual de distorção idade-série no Brasil, no período de 2001 a 2012, ocorre pouca variação de ano para ano. Esse indicador foi significativamente reduzido no período acumulado de uma década. Com base nesse resultado, o MEC confia na redução progressiva da taxa percentual de distorção idade-série.

Gráfico 2: Evolução da taxa percentual de distorção idade-série, no Ensino Médio, no Brasil, de 2001 a 2012.



Fonte: INEP (2013).

Já no Município de São Leopoldo, no Rio Grande do Sul, a defasagem idade-série, segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), melhora gradativamente de 2006 (34,6%) para 2011 (29,5%). No período compreendido entre esses anos, identifica-se uma queda na taxa de alunos com idade superior à correspondente da série em que os mesmos se encontram. Retroagindo ainda mais, os dados para o ano 2000 mostram que a taxa de defasagem idade-série ficava em 54,9%. Com isso, destaca-se um decréscimo de 17,1 pontos percentuais em 10 anos.

A taxa de defasagem idade-série no Município de São Leopoldo (RS), em 2010, foi de 29,8%, sendo de 33,6% na rede pública e de 5,9% na rede privada. Com relação à taxa percentual de defasagem idade-série, percebe-se grande diferença entre os alunos do turno diurno e noturno (V. tabela 2). A defasagem se mostra muito elevada no primeiro ano e vai caindo nos anos seguintes. A queda indica que a perda de estudantes acontece mais entre aqueles na condição de defasagem idade-série do que entre os demais.

Nas escolas pesquisadas no Município de São Leopoldo, em 2010, a taxa de defasagem idade-série foi de 44,8%, quase metade dos estudantes desse nível de ensino. Avaliando especificamente os estudantes com defasagem idade-série, independente da série em que se encontram, 43,5% abandonam a escola e 20,3% são reprovados, demonstrando que o fracasso escolar chega a 63,8% dos casos, segundo dados da pesquisa. Quando comparamos esses resultados observando apenas os estudantes não defasados escolarmente, verificamos que a taxa de abandono foi de 6,5% e a de reprovação de 19,2%. A taxa de fracasso escolar desse público é de 25,7%.

Ao contrário das taxas anteriores, a taxa de reprovação no Ensino Médio, no Brasil, tende à estabilidade, mantendo-se próxima a 12%, segundo dados do INEP, com pequenas variações. Já em São Leopoldo (RS), nas escolas pesquisadas, a taxa de reprovação, em 2010, não apresenta diferença entre os dois tipos de estudantes (com ou sem defasagem idade/série), segundo dados da pesquisa. Já a taxa de abandono de quem está em defasagem idade-série, é muito superior a de quem não está nessa condição. Assim, não ocorre maior reprovação entre os estudantes com defasagem idade/série, pois os mesmos abandonam a escola antes da reprovação. Quanto aos estudantes do turno noturno, o percentual de abandono vai aumentando, conforme os estudantes avançam nas séries (V. tabela 3). Este fenômeno se deve, em parte, à redução mais acentuada de alunos do turno diurno, bem como à maior procura pelo turno noturno nas séries finais do Ensino Médio, tendo em vista a inserção no mercado de trabalho.

Tabela 3: Percentual de estudantes no turno noturno, nas três séries do Ensino Médio, por escolas, em São Leopoldo (RS), em 2010.

Séries	Escolas do subprojeto			Total
	A	B	C	
Total	24,1	52,6	44,6	41,4

Séries	Escolas do subprojeto			Total
	A	B	C	
1ª Série	16,7	54,0	40,0	37,3
2ª Série	28,3	54,4	50,0	45,6
3ª Série	38,7	44,8	50,4	45,1

Fonte: Elaborado pelos autores.

Os percentuais de alunos que estavam em condição de defasagem idade-série e conseguiram aprovação no final do período letivo são mostrados na tabela 4.

Tabela 4: Taxa de aprovação na condição de idade-defasagem, dos estudantes do EM, por escolas, turnos e séries, em São Leopoldo (RS), em 2010.

Séries e turnos	Escolas do subprojeto			Total
	A	B	C	
Total	47,3	26,4	24,7	29,9
1ª série	40,3	21,2	19,6	25,0
Manhã	—	52,5	28,4	36,4
Tarde	35,5	—	14,3	32,2
Noite	48,8	12,5	14,0	18,3
2ª série	50,0	27,1	24,8	29,4
Manhã	—	63,3	18,6	37,0
Tarde	55,0	—	—	55,0
Noite	45,8	16,2	27,8	24,4
3ª série	81,0	53,1	46,0	55,3
Manhã	—	66,7	27,8	40,7
Tarde	83,3	—	—	83,3
Noite	80,0	47,8	56,3	59,4

Fonte: Elaborado pelos autores.

Na tabela 5, aparecem os indicadores de aprovação geral, para todos os estudantes, e os de aprovação entre aqueles com e sem defasagem idade-série.

Tabela 5: Taxa de aprovação dos estudantes do Ensino Médio, por condição, turnos, séries, diferença e proporção, em São Leopoldo (RS), em 2010.

Séries e turnos	Taxa de aprovação			Diferença (ED-SD)	Proporção% (SD/ED*100) -100
	Geral	Em defasagem (ED)	Sem defasagem (SD)		
Total	51,2	29,9	68,5	-38,6	119,1
1ª série	43,3	25,0	62,0	-37,0	148,0
Manhã	58,5	36,4	70,8	-34,4	94,5
Tarde	54,6	32,2	64,5	-32,3	100,3
Noite	20,7	18,3	30,3	-12,0	65,6
2ª série	51,0	29,4	68,7	-39,3	133,7
Manhã	64,4	37,0	82,8	-45,8	123,8
Tarde	67,9	55,0	70,2	-15,2	27,6
Noite	33,5	24,4	53,6	-29,2	119,7
3ª série	73,4	55,3	80,5	-25,2	45,6
Manhã	66,7	40,7	73,1	-32,0	79,6
Tarde	95,4	83,3	96,6	-13,3	16,0
Noite	70,1	59,4	78,7	-19,3	32,5

Fonte: Elaborado pelos autores.

Essas duas formas de apresentação dos dados mostram, inicialmente, que as taxas de aprovação vão aumentando, conforme a sequência das séries, o que foi relatado anteriormente para explicar que muitas reprovações na primeira série acabam permitindo o avanço dos estudantes em “melhores condições” para as séries seguintes, elevando as taxas de aprovação.

Além disso, comparando-se as taxas de aprovação entre alunos sem e com defasagem idade-série, existe sempre um “melhor desempenho” do primeiro grupo em relação ao segundo (tabela 5). A proporção entre as taxas de aprovação indica que, para ser aprovado no primeiro ano, o estudante tem 148% a mais de chance, caso não esteja em condição de defasagem idade-série. No segundo ano, 133,7% e, no terceiro ano, 45,6%. As chances de aprovação dos estudantes com e sem defasagem de idade-série vão se aproximando por dois motivos: o abandono e a reprovação escolar, pois são maiores entre os alunos com defasagem idade-série nas primeiras séries. O estudante com defasagem idade-série tem menos chance de aprovação do que os demais.

Existem também diferenças significativas entre escolas, turnos e condições do alunado, dimensões importantes para investigar possibilidades de melhorar os resultados dos indicadores escolares. Negligenciadas, essas diferenças acabam se homogeneizando em políticas únicas, independente das realidades que são aplicadas.

Os resultados dos indicadores quantitativos levantados nesta pesquisa destacam que a percepção da qualidade da educação tem como base a concepção de uma qualidade vista de forma reducionista por parte das políticas públicas. A intencionalidade de determinados indicadores, em função de serem apresentados como indicativos de qualidade para a área educacional, encobre uma visão mais subjetiva da realidade.

O indicador defasagem idade-série vai reduzindo conforme se avança nas séries: começa com 50,69%, passa para 45% e termina em 28,3%, segundo dados da pesquisa. Esses resultados são oriundos de um maior abandono e reprovação entre os alunos nessa condição. Com isso, a cada série que se avança, a proporção desse público vai sendo reduzida quanto ao total de alunos. A taxa de defasagem idade-série se mostra maior entre os alunos do turno noturno (68,63%) do que entre os do turno da manhã

(31,08%) ou da tarde (23,58%), segundo dados da pesquisa. No turno noturno, essa taxa é praticamente o dobro da encontrada no turno da manhã e quase o triplo se comparada com o turno da tarde.

Os resultados da taxa de defasagem idade-série foram segmentados conforme a condição dos alunos ao final do ano letivo (V. tabela 6). Primeiramente os dados foram agrupados entre as escolas, séries e turnos. Assim, somente duas variáveis são apresentadas: a condição do estudante e sua situação de defasagem idade-série ou não. No que tange à condição dos 2.054 alunos, a pesquisa constatou que 51,17% deles foram aprovados no final do período e 23,13% abandonaram (V. tabela 6). A relevância do abandono se mostra mais intensa entre alunos na condição de defasagem idade-série (84,42%).

Tabela 6: Taxa de defasagem idade-série, por condição ao final do ano, em São Leopoldo (RS), em 2010.

Condição	Situação do aluno idade-série (%)		Total de matrículas	Percentual
	Em defasagem	Não defasagem		
Total	44,84	55,16	2054	100,00
Abandono	84,42	15,58	475	23,13
Aprovado	26,17	73,87	1051	51,17
Cancelado	100,00	0	2	0,10
Reprovado	46,17	53,83	405	19,71
Transferido	46,28	53,72	121	5,89

Fonte: Elaborado pelos autores.

Grande parte da proporção de abandono dos estudantes na condição de defasagem idade-série ocorre, segundo dados qualitativos da pesquisa realizada em São Leopoldo (RS), devido à sua vulnerabilidade, que pode ser decorrente de fracasso escolar; baixa autoestima; heterogeneidade de

turmas com conflito de gerações; falta de motivação; exigências do mercado de trabalho.

A taxa de defasagem idade-série é um indicador importante no sentido de revelar o perfil de aluno que, não estando na idade indicada para a série que cursa, acaba em condições de abandono ou reprovação (V. tabela 6). Por isso, é fundamental a formulação de um conjunto de políticas públicas direcionadas, por exemplo, a estudantes do Ensino Médio do turno noturno que se encontram na condição de defasagem idade-série, pois esse universo já é bastante representativo, no cômputo do total de alunos, daqueles que acabam sendo vítimas do fracasso escolar.

A distância entre o perfil do aluno esperado pelos professores – decorrente de uma imagem estereotipada e homogênea – e as características reais dos estudantes colocam em questão a aplicação de sistemas de trabalho desenhados para coletividades relativamente homogêneas e disciplinadas. (ALMANDOZ; VITAR, 2006, p. 42).

A descontinuidade do aluno no sistema, em muitos casos, revela não ser suficiente incluir todos os alunos no sistema, uma vez que esse tipo de inclusão se torna efêmera, pois a permanência do estudante é muito curta. Para além da universalização do acesso à educação, é preciso também a implantação de políticas voltadas a permitir a possibilidade de o estudante permanecer na escola, dando continuidade a seus estudos, até a conclusão de cada etapa do sistema educacional. Desde muito tempo, a literatura tem apontado que a repetência gera consequências muito negativas não somente para o indivíduo, mas para o sistema educacional como um todo. Esse fato estimula o abandono, impedindo o fluxo do aluno no sistema educativo.

Para que Jovens? Perfil dos ingressantes no ensino médio por turno

Os dados aqui apresentados revelam a necessidade de se conhecer melhor o perfil dos estudantes, principalmente dos alunos do turno noturno. As políticas educacionais, que buscam solucionar o problema de fracasso escolar, precisam também ser avaliadas sobre sua contribuição ou não para a melhoria dos resultados dos indicadores educacionais. Partindo do pressuposto que existe diferença no perfil dos estudantes, no tipo de escola e nos turnos de aula, os dados coletados foram segmentados a partir dos turnos de ingresso, como forma de identificarmos alguns aspectos da questão da diferença de perfil. Foi realizado um estudo quantitativo censitário, no âmbito da pesquisa «Estudo da evasão no ensino médio e superior de São Leopoldo (RS)», para o período 2012-2013. As escolas pesquisadas foram as mesmas referidas anteriormente (A, B e C). Como estratégia de coleta de dados, adotou-se um questionário auto aplicado com 45 questões e, como estratégia de análise de dados, foi realizada análise descritiva, univariada e bivariada. O questionário foi composto com 42 questões fechadas e três abertas, abordando as seguintes variáveis:

- Dados pessoais e familiares: nome, idade, gênero, estado civil, composição familiar;
- Formação Escolar: escola, níveis e modalidades, turno, escolaridade família, abandonos, reprovações, dificuldades, tempos de estudo;
- Trabalho, Emprego e Estágio: tipo de vínculo, carga horária, tempo de vínculo, dependência financeira;
- Condições socioeconômicas e culturais: moradia, bairro, infraestrutura do bairro, transporte,
- Tempo de deslocamento, computador, acesso internet,

informações, livros.

A aplicação dos questionários, nas escolas A, B e C, foi realizada em sala de aula com os ingressantes no primeiro ano de 2012. Os dados coletados foram distribuídos por escolas, turnos e apresentados por meio de percentuais, médias ou outras medidas, conforme a natureza de cada variável pesquisada. A distribuição dos dados, por turno de ingresso, foi de 49% de alunos matriculados no turno da manhã; 26% no turno da tarde e 25% no turno da noite. A distribuição da quantidade absoluta de estudantes pesquisados, nas três escolas, totaliza 928 estudantes.

A quantidade de ingressantes por escolas não foi muito diferente. Porém, a realidade muda entre escolas: enquanto na escola A apenas 8,08% das matrículas são no turno noturno, na escola B, no mesmo turno, as matrículas representam 46,32%. Em uma amostra de três escolas já é possível identificar realidades diferenciadas. As diferenças não são levadas em consideração quando se observa o resultado de indicadores como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Os resultados totais mostram que a idade média de ingresso no Ensino Médio é em torno de 17 anos, superior àquela indicada para essa série. Realizando um levantamento mais apurado dos dados, percebeu-se que apenas 21,59% dos indivíduos ingressam na escola na idade apropriada (15 anos), enquanto 24,25% do total de ingressantes estão com defasagem idade-série, segundo dados da pesquisa. Considerando os turnos de ingresso, é como se existissem três escolas diferentes, uma para cada turno. No turno da tarde, a taxa de defasagem idade-série é mais baixa (8,71%); já no turno da manhã, o percentual se eleva para 20,58% e, no turno da noite, há maior participação de estudantes na condição de defasagem idade-série (47,23%).

O que estamos querendo trabalhar é, ao mesmo tempo, a negação da

padronização e também a luta contra todas as formas de desigualdade e discriminação presentes na nossa sociedade. Nem padronização, nem desigualdade. A igualdade que queremos construir assume o reconhecimento dos direitos básicos de todos (as). No entanto, esses (as) todos (as) não são padronizados (as), não são 'os (as) mesmos (as)', têm que ter as suas diferenças reconhecidas como elementos presentes na construção da igualdade (CANDAU, 2005, p. 18).

Os resultados da pesquisa «Estudo da evasão no ensino médio e superior de São Leopoldo (RS)» mostraram que, no turno da noite, é muito mais representativo o perfil de aluno que trabalha ou faz estágio do que nos demais turnos. De qualquer forma, 63,19% dos ingressantes do primeiro ano dessas escolas apenas estudam.

A informação de que o estudante da noite tem um perfil de aluno trabalhador é confirmada pela citada investigação. No entanto, nenhuma política tem contribuído para modificar a realidade desse público, alvo de preocupação de pesquisadores. As práticas pedagógicas adotadas pelas escolas não levam em conta o perfil e a condição social dos estudantes. Um projeto pedagógico exige que as práticas educativas considerem a realidade e o contexto socioeconômico e cultural do aluno.

Os resultados da referida pesquisa indicaram que, além de existir uma parcela significativa de estudantes no turno noturno, trabalhando ou fazendo estágio, as cargas horárias de trabalho, principalmente para os alunos do turno noturno, são muito altas. Entre esses, 20,90% trabalham até 40 horas semanais, limitando a carga horária para trabalhos ou estudos extraclasse. Dos ingressantes no turno noturno, 35,70% já realizam estágio ou trabalham. Nesse mesmo turno, uma parcela significativa já está no mercado há pelo menos dois anos (11,50%). A proporção de alunos que não trabalham ou fazem estágio é muito mais elevada entre o aluno do turno da tarde (84,20%), sendo também diferente daquele do

turno da manhã (69%). Considerando o fato de os estudantes trabalharem ou realizarem estágio e sua dependência da renda familiar, observamos que grande parte deles depende do dinheiro da família para seu sustento (21,90%). Ainda assim, 2,30% contribuem para a renda familiar e seus rendimentos ajudam no sustento de outras pessoas. É difícil, nesse caso, se dedicarem somente aos estudos.

Os resultados da pesquisa «Estudo da evasão no ensino médio e superior de São Leopoldo (RS)» refletiram as expectativas dos ingressantes com relação às suas trajetórias ao longo do Ensino Médio cursado no Município de São Leopoldo, no que se refere à intenção de realizar estágio ou trabalhar. Uma parcela dos que não trabalham tem interesse em trabalhar ou estagiar, o que acarreta uma carga maior de tempo preenchido, diminuindo as possibilidades de desenvolvimento de atividades extraclasse ou de complementação de estudos. Os dados obtidos pela nossa pesquisa sobre o ingressante no Ensino Médio, no turno noturno, com respeito à Educação de Jovens e Adultos (14,89%), são muito mais elevados do que nos outros turnos. Isso mostra que, nesse turno da noite, existe uma parcela maior de alunos com defasagem idade-série. Verificamos, também, a existência de uma quantidade de alunos que ficou um tempo sem estudar (8,20%), antes do ingresso no Ensino Médio. Essa situação está mais presente no turno noturno, que agrega essa característica às demais que diferenciam o perfil do aluno do Ensino Médio, matriculado no turno noturno, dos demais alunos. A idade de ingresso no Ensino Fundamental é, em média, de 6,52 anos. Nos turnos da manhã e da noite, a maior parte dos ingressantes possuía 6 anos de idade, enquanto que, no turno da tarde, tinha 7 anos. De 6 a 7 anos se concentraram 85,35% dos ingressantes no Ensino Fundamental. A taxa de defasagem idade-série, no Ensino Fundamental, é mais baixa do que no Ensino Médio.

A proporção de reprovações se diferencia por turno de ingresso no

Ensino Médio. Enquanto no turno diurno a proporção de alunos sem histórico de reprovação fica, em média, em 54%, no turno noturno esse percentual é de 22,98%. Essa informação coincide com o fato de que, nesse turno da noite, encontramos a maior quantidade de alunos com defasagem idade-série. Por esse aspecto, fica evidente que a defasagem idade-série origina-se, em parte, da parcela de alunos com reprovação. A média de reprovações no turno noturno é praticamente o dobro da média de reprovação dos alunos matriculados no turno diurno. A maior parte dos alunos realizou o Ensino Fundamental em um período de oito (36,85%) ou nove anos (31,36%). Em função disso, o tempo médio de conclusão dessa etapa de ensino é superior a oito anos (8,99%).

A dificuldade de aprendizado, durante o Ensino Fundamental, foi sinalizada por 53,13% dos alunos. No turno da manhã, o percentual de alunos com o mesmo problema foi mais baixo (50%) e no turno noturno mais alto (57,45%). Os resultados da nossa pesquisa indicam que os alunos que ingressam no Ensino Médio têm na sua trajetória mais dificuldade de aprendizado do que no Ensino Fundamental. As matérias nas quais isso ocorreu foram basicamente matemática (31,30%) e português (10,26%). A matemática apresenta a maior parcela de estudantes com dificuldade de aprendizado. Considerando a metodologia de segmentação das respostas por turno, há pouca variação percentual, ou seja, independentemente do turno, a dificuldade em matemática se faz presente. Poucos alunos revelaram já ter interrompido seus estudos, antes do Ensino Médio; porém essa parcela é maior quando se considera apenas a resposta dos matriculados no turno noturno (6,38%). Apesar disso, parte dos alunos pesquisados relatou que não é a primeira vez que se matriculam no primeiro ano do Ensino Médio.

Levando-se em consideração o resultado da metodologia de segmentação das respostas por turno de estudo na escola, a situação dos alunos

do noturno se agrava. Enquanto a proporção de repetentes atinge 27,59% dos matriculados, no turno noturno esse percentual chega a 42,98%, mostrando que quase um em cada dois alunos, no primeiro ano do turno noturno, já é repetente. Essa é mais uma característica que diferencia o perfil do aluno do turno noturno dos demais matriculados no primeiro ano do Ensino Médio. A maioria dos matriculados nas escolas pesquisadas são oriundos do ensino público fundamental (90,95%), a parcela de oriundos de escolas privadas foi de apenas 8,08%.

No que se refere à composição familiar, a nossa pesquisa mostrou que as famílias são constituídas por mães (32,66%), pais (24,40%) e irmãos/irmãs (25,60%). A presença do pai é menos expressiva, numericamente, do que a da mãe. Considerando os percentuais indicados por nossa pesquisa, poucas famílias ainda têm a presença do pai e da mãe na composição familiar. Com relação ao grau de escolaridade dos pais, identificamos sua pouca escolaridade. Na nossa pesquisa, o pai de 31,03% dos alunos não concluiu o Ensino Fundamental ou mesmo o Ensino Médio (19,61%). Quando as respostas são segmentadas por turno de estudo, o grau de escolaridade no Ensino Médio completo dos pais dos alunos do turno da noite corresponde a 16,17%, enquanto no turno da tarde corresponde a 18,67% e no turno da manhã a 22,90%. O grau de escolaridade da mãe é ligeiramente inferior ao do pai. Os resultados da nossa pesquisa indicaram que tanto o pai (68,32%) quanto a mãe (66,59%) trabalham.

A quantidade de livros que os alunos possuem em casa mostra que a maior parte possui de 11 a 20 livros (29,31%), embora muitos não tenham precisado a quantidade (20,47%). Os alunos do turno noturno são os que têm menos livros (31,06% com menos de 10 livros). Esse aspecto também reforça a diferença entre as realidades dos matriculados em cada um dos três turnos de estudo.

Os motivos que levaram os alunos a escolher as escolas foram a

proximidade de sua residência (27,48%) e a qualidade do ensino das escolas (24,68%). Porém, esse posicionamento diverge quando as respostas são segmentadas por turno de ingresso no Ensino Médio. Para os alunos do turno noturno, a proximidade da residência é um motivo mais forte do que a opção baseada na qualidade do ensino da escola, situação diferente da dos alunos dos turnos da manhã e da tarde.

A maior parte dos alunos estuda fora dos horários de aula (58%), ou pelo menos revelam isso. Porém, quando as respostas são segmentadas por turno, os do turno da noite afirmam que não têm tempo disponível (33,19%), além do dedicado às aulas. Essa realidade se configura em função de grande parte desses alunos serem trabalhadores.

Tendo em vista o advento do Ensino Médio Politécnico no Rio Grande do Sul, que foi implantado em 2012, nossa pesquisa entrevistou os alunos sobre a preferência por uma formação geral ou profissional. Responderam que o ensino deve oferecer mais formação profissional do que geral (34,05%), embora 30,71% dos entrevistados não tenham uma opinião formada a respeito do assunto.

Dois questões da nossa pesquisa apresentavam a possibilidade de respostas espontâneas: sobre a melhoria da escola e os motivos de abandono escolar. As respostas foram consideradas a partir de uma categorização a posteriori. Sobre a melhoria da escola, uma parte dos alunos respondeu que nada precisaria melhorar (23,28%), já as demais respostas ficaram pulverizadas em muitas opções. Entre elas, a necessidade de construção de uma quadra de esportes (12,39%) ou mesmo uma cobertura para ela e a melhoria na infraestrutura das salas de aula (11,31%). Com relação aos motivos que poderiam levar ao abandono da escola, a maior parte (32,76%) disse que nada poderia acontecer para deixar a escola. Contudo, quem alertou sobre a possibilidade de abandonar a escola indicou dois aspectos que foram os mais citados para a interrupção dos estudos: começar

a trabalhar ou devido a exigências do trabalho (15,09%). As respostas que relacionam o abandono escolar à possibilidade de morte de pais ou familiares é mais presente entre os alunos dos turnos diurnos do que do noturno.

As respostas em relação à idade de ingresso na escola foram submetidas à metodologia da segmentação, com base na característica do aluno ingressante estar ou não na condição de defasagem idade-série. Do total de alunos, 225 deles se encontravam na situação de defasagem idade-série, o que corresponde a 24,25% do total de ingressantes. Essa proporção se diferencia por turno. Enquanto apenas 8,71% dos alunos do turno da tarde apresentavam defasagem idade-série, no turno da manhã essa proporção passa para 20,58% e no turno noturno atinge o percentual mais elevado, com 47,23%. As respostas dos alunos, submetidas à segmentação de acordo com a defasagem ou não idade-série, mostraram que os alunos com defasagem idade-série estudam e trabalham em maior proporção (41,78%) do que os demais (23,59%). Já os que não estão com defasagem idade-série, na sua maioria, apenas estudam (70,03%).

O perfil dos alunos com defasagem idade-série se torna diferenciado quando a condição de trabalhar está envolvida. Estes alunos também contribuem para o sustento de outros membros de suas famílias (13,04%) ou não dependem do dinheiro da mesma para o seu sustento (47,83%), muito mais do que aqueles que não estão com defasagem idade-série. Quando os alunos estão com defasagem idade-série, apresentam maiores percentuais de reprovações: a quantidade é duas vezes maior do que os que não estão nessa condição. A média de reprovações por alunos com defasagem idade-série (1,76%) é aproximadamente três vezes o valor dos que não estão na mesma condição (0,65%), além de 56,16% deles não apresentar reprovações.

O relacionamento do grau de instrução do pai e da mãe com a condição de estar ou não em defasagem idade-série possibilitou distinguir que

o grau de instrução do pai ou da mãe é mais elevado para os alunos que não apresentam defasagem idade-série. Já o grau de instrução dos pais de alunos que se encontram em defasagem idade-série é proporcionalmente mais baixo. A percepção é a de que existe uma relação direta entre o grau de escolaridade dos pais e o desempenho dos filhos; assim, aqueles alunos que tendem ao fracasso escolar têm pais cuja escolaridade é mais baixa.

Considerando o Ensino Médio como grau de instrução mínimo, os pais dos alunos com defasagem idade-série encontram-se em menor proporção do que os alunos que não estão com a mesma defasagem; por exemplo, o grau de instrução no Ensino Médio do pai é de 27,03% para os alunos com defasagem idade-série e de 34,96% para os que não têm problema de defasagem idade-série. O grau de instrução da mãe é de 27,45% entre alunos com defasagem idade-série e de 37,08% para aqueles que não estão nessa situação.

Que políticas? Discussões finais

A preocupação com a Educação Básica tem como referência a necessidade de acesso de todos à educação. Os resultados dessa política mostram que grande parte das crianças está no Ensino Fundamental. Com o passar do tempo, foi criada uma cultura de fracasso escolar, com base na qual alguns acabam abandonando a escola e outros tentam seguir adiante. Todavia, as constantes reprovações na escola produzem um grupo de alunos em condição de defasagem idade-série. Essa condição gera mais abandono escolar e, nos últimos anos do Ensino Médio, a quantidade de alunos que deixam o sistema escolar é preocupante. Assim, não é suficiente apenas incluir todos na escola, mas é necessário pensar em como transcorre o percurso escolar das crianças e dos adolescentes.

As políticas educacionais, que buscam solucionar o problema de fracasso

escolar, também precisam ser avaliadas no sentido de estarem ou não contribuindo para a melhoria dos indicadores educacionais. Ainda que exista uma grande preocupação com o indicador defasagem idade-série, outros indicadores também foram capazes de fornecer informações importantes para se avaliar o Ensino Médio. Mesmo que forneçam apenas informações quantitativas, algumas considerações podem ser feitas para melhor se entender o que retratam os indicadores.

Os resultados mostram que existem determinados perfis de estudantes que têm maior propensão a abandonar o sistema escolar. Um aspecto importante apontado na nossa pesquisa foi com relação aos alunos do turno noturno. Por diversas razões, o público desse horário escolar se mostra mais fragilizado e propenso ao abandono ou reprovação. Soma-se a essa realidade o fato de esses alunos estarem em condição de defasagem idade-série. E os resultados dos indicadores pesquisados sobre essa situação mostram um cenário preocupante.

A legislação educacional brasileira abre as seguintes possibilidades de correção do fluxo escolar: aceleração de estudos para alunos com atraso escolar e avanços nas séries mediante verificação de aprendizagem³. Com base nessas diretivas, foram formuladas políticas educacionais para correção de fluxo escolar, no sentido de corrigir a taxa de defasagem idade-série, tais como o Programa de Aceleração de Aprendizagem e a Educação de Jovens e Adultos (EJA).

O Programa de Aceleração de Aprendizagem, instituído em 1997 pelo MEC, tem como objetivo possibilitar aos sistemas públicos de ensino as necessárias condições para combater o fracasso escolar, proporcionando aos alunos, em situação de defasagem idade-série, condições efetivas para superar dificuldades relacionadas ao processo de ensino-aprendizagem. Contudo, os projetos que se propõem a amenizar este problema deveriam

3 Ver Artº 23 e 24 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) que tratam, respectivamente, da organização do ensino e da verificação do rendimento escolar

também se preocupar com as taxas de reprovação.

Segundo dados coletados nas escolas participantes do estudo, em nossa pesquisa, o que acontece na prática é que não há capacitação adequada para o docente que participa do programa de aceleração. Existe uma rotatividade muito grande de professores por falta de preparo e, na mesma turma, há uma heterogeneidade muito grande entre os perfis dos estudantes, dificultando o trabalho do professor. Em consequência dessas dificuldades, os resultados do programa acabam não sendo satisfatórios. Os estudantes voltam às suas séries de origem ou são distribuídos em séries mais adiantadas, sem um critério definido.

As classes de aceleração de aprendizagem não são a única nem a principal forma de corrigir o fluxo escolar. Como grande parte da defasagem idade/série decorre de reprovações sucessivas, só imprescindíveis mudanças na escola de modo a pôr em prática uma concepção de educação inclusiva e um ensino de qualidade, que assegure a promoção com aprendizagem efetiva, é que poderão impedir que os sistemas educacionais continuem gerando a necessidade de classes de aceleração. (SETUBAL, 2000, p. 10)

Outro programa voltado também à correção do fluxo escolar é a Educação de Jovens e Adultos (EJA). Como política pública, esse programa busca atender pessoas em condições de vulnerabilidade e que estejam alijadas do sistema educacional, não tendo tido acesso à educação ou permanecido na escola quando tinham idade para isso. Este público está nesta situação devido à chegada tardia à escola ou porque sofreu sucessivas reprovações. A EJA é uma forma de aceleração das séries que também tem resultados que demonstram uma fragilidade para a continuidade dos estudantes no Ensino Superior. Os alunos que ingressam na EJA estariam em condição de defasagem idade-série, caso ingressassem na modalidade de Ensino Médio regular de três anos.

O documento «Proposta Pedagógica para o Ensino Médio e Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio Politécnico no Rio Grande do Sul» – programa implantado em 2012 – apresenta em sua introdução uma análise diagnóstica do Ensino Médio e da Educação Profissional na rede estadual, utilizando dados das próprias escolas, bem como de avaliação de larga escala. No Ensino Médio, o citado documento destaca a preocupação com os índices de escolaridade líquida, defasagem idade-série, abandono, reprovação e acesso à educação (matrículas). Salienta também aspectos relacionados às escolas, aos professores, à infraestrutura e ao currículo. Em relação ao currículo, o referido documento argumenta que ele é fragmentado, dissociado da realidade sócio histórica. Na Educação Profissional, destaca a dissociação entre os cursos ofertados e a vocação das regiões, bem como a falta de diálogo com as novas tecnologias. Sustenta a posição de que a formação deve ser integral, Ensino Médio e Educação Profissional, com base nas discussões que se iniciaram em 2003 sobre educação politécnica, com mudanças no governo federal. O citado documento explicita que, nacionalmente, o debate que já vinha sendo gestado desde o Decreto nº 2.208/97.

A noção de politecnia diz respeito ao domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho produtivo moderno (SAVIANI, 1989, p. 17).

Segundo o documento «Proposta Pedagógica para o Ensino Médio e Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio Politécnico no Rio Grande do Sul», a etapa final da Educação Básica constitui-se com as seguintes organizações curriculares: Ensino Médio Politécnico, Ensino Médio Curso Normal, Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio, podendo assumir a forma de concomitância externa, e Educação Profissional Técnica de Ensino Médio na forma subsequente,

contemplando o acesso à escolaridade nas modalidades de: educação de jovens e adultos, educação especial, educação indígena, educação do campo, educação de quilombolas e educação profissional.

Conceitualmente, a contradição dessa proposta se manifesta quando nela se afirma que “a tarefa que se coloca para a Secretaria da Educação do RS é desenvolver um projeto educacional que atenda às necessidades do mercado, mas que tenha na sua centralidade o indivíduo, a partir de uma proposta de formação integral.” (RS, p.9). Pelo acompanhamento de sua implantação nas escolas, pode-se dizer que, na prática escolar, a referência permanece pautada numa pedagogia tradicional e tecnicista. A primeira centra-se na mera transmissão de conteúdos e na autoridade do professor e a segunda, parente próxima da tradicional, está também associada à transmissão de conteúdos, mas põe um peso forte no desenvolvimento de habilidades práticas, no saber fazer. Nessa pedagogia, não é o conteúdo da formação científica que importa, mas a formação técnica, supostamente mais afinada com as exigências do mercado de trabalho (LIBANEO; OLIVEIRA, TOSCHI, 2012). A proposta foi implantada sem uma ampla discussão com os atores interessados. Além disso, para sua operacionalização, as escolas não foram preparadas com condições de infraestrutura e, o que é mais grave, sem um processo de formação de professores para o desenvolvimento da proposta.

Bibliografia

- ALMANDOZ, M. R.; VITAR, A. Caminhos da inovação: a política e as escolas. In: VITAR, A.; ZIBAS, D. M. L.; FERRETI, C.; TARTUCE, G. L. B. P. (orgs). *Gestão de Inovações no Ensino Médio Argentina | Brasil | Espanha*. Líber Livro Editora, Brasília, 2006.
- BATISTA, Santos Dias; SOUZA, Alexsandra Matos; OLIVEIRA, Júlia Maria da Silva. A evasão escolar no ensino médio: um estudo de caso. *Revista Profissão Docente*, Uberaba, v.9, n.19, 2009.
- BOMENY, H. *Quando os números confirmam impressões: desafios na educação brasileira*. Rio

- de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 2003. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao_intelectual/arq/1354.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2011.
- BRASIL. Educação Brasileira: *indicadores e desafios: documentos de consulta*. Organizado pelo Fórum Nacional de Educação. -- Brasília: Ministério da Educação, Secretaria Executiva, Secretaria Executiva Adjunta, 2013. 95 p.
- BRASIL. INEP/EDUDATABRASIL. *Sistema de estatísticas educacionais. Glossário de Termos, variáveis e indicadores educacionais*. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/glossario.html>>. Acesso em: 4 nov. 2011.
- BRASIL. *Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/li0172.htm>. Acesso em: 27 mar. 2012.
- BRASIL. MEC. *PROEJA, Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/proeja_medio.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2012.
- BRASIL. Ministério da Educação - MEC. INEP. *Dicionário de indicadores educacionais: fórmulas de cálculo*. Brasília, fev. 2004. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000269.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2012.
- BRASIL. Ministério da Educação - MEC. *Portal brasileiro de dados abertos: microdados do censo escolar*. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://dados.gov.br/dataset/microdados-do-censo-escolar>>. Acesso em: 27 mar. 2012.
- BRASIL. Ministério da Educação - MEC. *Resolução CNE nº 2, de 30 de janeiro 2012*. Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=9864&Itemid>. acesso em: 27 mar. 2012.
- CANDAUI, V. M. Sociedade multicultural e educação: tensões e desafios. In: CANDAUI, V. M. (org.). *Cultura(s) e educação*. Entre o crítico e o pós-crítico. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.
- FENNER, Roniere dos Santos. *Os Impactos que o PPP produziu na vida da escola no que tange a evasão e a repetência dos estudantes do ensino noturno*. São Leopoldo: Unisinos, 2009, (Dissertação Mestrado).
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. *Censo da educação básica 2012: resumo técnico*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013. 41p.
- KUENZER, A. Z. *O ensino médio no Plano Nacional de Educação 2011-2020: superando a década perdida?* Educação & Sociedade, Campinas, v. 31, nº 112, p. 851-873, 2010.
- LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação Escolar: Políticas, Estrutura e Organização*. São Paulo: Cortez, 2012.

- MARUN, Dulcinéia Janúncio. *Evasão Escolar no Ensino Médio: um estudo sobre trajetórias escolares acidentadas*. São Paulo: PUC, 2008 (Dissertação de Mestrado).
- NETO, Alvaro Rego Millen; CRUZ, Ronaldo Pimenta da; SALGADO, Simone da Silva; CHRISPINO, Renata Ferreira; SOARES, Antonio Jorge Gonçalves. Evasão escolar e desinteresse dos alunos nas aulas de educação física. *Pensar a Prática*, Goiânia, v. 13, n. 2, p. 115, maio/ago. 2010.
- NEUBAUER; Rose; DAVIS, Cláudia; TARTUCE, Gisela Lobo B. P.; NUNES, Marina M. R.. Ensino médio no Brasil: uma análise de melhores práticas e de políticas públicas. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 92, n. 230, p. 11-33, jan./abr. 2011.
- QUEIROZ, Lucileide. D. Um estudo sobre a evasão escolar: para se pensar na inclusão escolar. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 64, n. 147, p. 3869, maio-ago. 2006.
- SAVIANI, Demerval. *Sobre a Concepção de Politecnia*. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 1989.
- SETUBAL, M. A. Os programas de correção de fluxo no contexto das políticas educacionais contemporâneas. *Revista Em Aberto*, Brasília, v. 17, n. 71, p. 9-19, jan. 2000.
- SILVA, Ana Paula Ferreira da. *Reprovados, indisciplinados, fracassado: as micro-relações de insucesso escolar na perspectiva do "aluno problema"*. São Paulo: PUC, 2009. Tese de Doutorado.
- SOUSA, Antonia de Abreu; SOUSA, Tássia Pinheiro de; QUEIROZ, Mayra Pontes de; SILVA, Érika Sales Lôbo da Evasão escolar no ensino médio: velhos ou novos dilemas? *Vértices*, Campos dos Goytacazes/RJ, v. 13, n. 1, p. 25-37, jan./abr. 2011.
- SOUZA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. Ensino médio noturno: democratização e diversidade. *Revista Educar*, Curitiba, n. 30, p. 53-72, 2008.
- WERLE, Flávia O. C. Políticas de Avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. *Ensaio* (Fundação Cesgranrio. Impresso), v.19, p. 769-792, 2011

La política de educación técnica para el trabajo en el Perú entre los años 1990 y 2013

Juan Arturo Maguiña Agüero

Resumen

El presente artículo es una aproximación descriptiva al estado de la normatividad peruana sobre la educación técnica desde la última década del siglo XX y cuyos efectos se manifiestan hasta el presente. Tal década fue fundamental en la construcción del actual sistema formal de instrucción técnica peruana, modalidad en la cual se ubican los “profesionales de mando medio”. El objetivo de esta aproximación es demostrar que la abundancia de discurso progresista al paso y de desordenada legalidad modernizadora educativa generados por el Estado no ha producido el desarrollo ni la mejora de la educación técnica. El problema de la educación técnica peruana no se podrá resolver si es que no se consideran aspectos más estructurales y contextuales de la sociedad peruana.

Palabras clave: Perú; política educativa; educación técnica

Introducción

El presente artículo es fruto de una pregunta general: ¿cuál es la tendencia de la educación peruana, específicamente en el nivel técnico? No pretendemos responderla ahora, pero si procuramos aproximarnos con una explicación objetiva. Por lo ahora, tenemos el objetivo de hacer una descripción de las medidas dadas por el Estado peruano para implementar la neoliberalización de la educación (haciendo especial mención de la educación técnica), en un período que va entre los años 1990 al 2013, y que nosotros hemos dividido en dos etapas: una primera de neoliberalización radical e indiscriminada y una segunda de estandarización para mantener el modelo neoliberal, corrigiendo algunas de sus falencias más evidentes. Asimismo, con esta aproximación descriptiva a tales medidas y sus

efectos, pretendemos mostrar sus resultados perjudiciales para la sociedad.

Nuestra hipótesis de trabajo es que, luego de la destrucción de los últimos vestigios del frustrado sistema educativo instaurado por el dictador militar Juan Velasco Alvarado (1968-1975), desde 1990 se implantó un modelo educativo concesionado a las fuerzas del libre mercado. Ese modelo, con el correr de los años, mostró rápidamente sus defectos. Entre ellos, el Estado se vio en la obligación formal de hacer correcciones centradas en la necesidad de garantizar mínimos de calidad, pero que, finalmente, quedaron en el papel. Faltó la voluntad política de ejecutar medidas de cambio, debido a la oposición de los precoces y poderosos *lobbys* formados en el interior del libre mercado educativo. Actualmente existen muchas normas jurídicas e instituciones oficiales que, en teoría, regulan y fiscalizan la calidad del “sistema” de educación técnica. Todavía, en la práctica, ellas no regulan nada sustancial ni estratégico en relación a la búsqueda de la calidad educativa. Esto es debido al hecho de que todas las normas se chocan con la realidad de que el Estado peruano no tiene convicción en su propio discurso democratizador y optimizador de la educación pública en general y de la educación técnica en particular. Además, a asumido una función residual en el mercado educativo, orientándose hacia aquellos sectores sociales incapacitados por la pobreza para acceder a los mercados que, como principio general, se basan en la consecución de lucro.

En el Perú, existen pocos estudios de conjunto sobre los temas aquí tratados. La mayoría de ellos son estudios monográficos, informes asépticos, informes de consultores para sus clientes públicos o privados, que, algunas veces, se compilan como artículos sobre un tema eje y se editan con formato de libros con espíritu coyuntural y destinados a los gerentes públicos y privados.

Con respecto a una visión macro del sistema, hemos asumido un

enfoque socio-político del fenómeno de la educación y lo hemos ubicado dentro del proceso histórico de la sociedad peruana. Para ello, en la perspectiva de vincular política con educación e historia, nos hemos inspirado en dos pensadores marxistas, el italiano Antonio Gramsci y el peruano José Carlos Mariátegui. Desde sus respectivas realidades, ellos teorizaron con actitud crítica sobre el fenómeno de la educación, su contextualización socio-histórica y su relación con el poder y la economía.

El artículo, que recoge lo investigado hasta aquí, está estructurado en tres partes. En la primera mostramos la perspectiva teórica desde la cual hacemos el análisis de este estudio. En la segunda presentamos diversos enfoques sobre el problema de la relación educación-sociedad. En la tercera analizamos las fases de la reforma educativa y de la educación técnica, emprendida por el Estado peruano desde 1990 hasta tiempos recientes.

El método de investigación que empleamos pretende aplicar una perspectiva política de la educación sobre la base de una interpretación exegética de la legislación de educación técnica y el contraste del discurso legal con la realidad social.

I. La educación técnica peruana e la planificación estratégica

El intervencionismo administrativo burocrático del Estado en la educación ha tenido el objetivo de regular y ordenar el caos, pero no ha surgido de una política planificadora, sino que es la expresión de un espíritu improvisador, coyunturalista y clientelista.

La tesis de este artículo es que en el Perú existe un aparato educativo legal meramente formal e inocuo, saturado de normatividad burocrática. En la práctica, pero, no aporta a la educación técnica de calidad, pues no promueve la planificación, no ayuda a ninguna forma de complementación

virtuosa con el sector productivo local, regional ni nacional y no ayuda a desarrollar capacidades profesionales competitivas.

Ante estos hechos preguntamos: ¿por qué ocurren tantas disfuncionalidades y errores en la implementación de un sistema de educación técnica que pueda ser eficiente? Consideramos que existe una intención subjetiva en los tomadores de decisiones, de tal modo que las disfuncionalidades del sistema no son el mero resultado de errores. Son, si, resultados intencionales, aunque no necesariamente fruto de una cerebral planificación, sino efecto de la urgencia, de intereses coyunturales, improvisaciones cortoplacistas, que responden a intereses particulares de grupos comerciales que lucran con la educación. Entonces, la ineficiencia de la educación técnica en el Perú no es fundamentalmente la consecuencia de carencia de normas ni de defectos de las mismas. En el Perú existen las normas fundamentales que, además, mantienen cierta coherencia de forma, pero ellas no parten de una concepción integral de largo plazo, mas responden a factores coyunturales. La raíz del problema de la mala calidad de la educación peruana en general es que el sistema legal formal es obsecuente con los intereses mercantiles y no tiene el objetivo de contribuir a la atención saludable de las necesidades públicas. Además, el mercado real de la educación padece el vicio de la informalidad consentida por un Estado anómico y corrupto (políticos y burocracia patrimonialistas). Este tipo de política es secundada y alentada por los gestores privados inescrupulosos del sector educativo (empresarios, cúpulas sindicales, asociaciones de padres de familia).

Esta situación de contradicción e incoherencia entre palabra y acción, que caracteriza al sistema educativo peruano, se ha trasladado necesariamente a la educación técnica. Es la expresión de un modelo inescrupuloso que combina política con negocios, y que surgió en lejanos tiempos en el Perú (¿virreinato o emancipación?), donde el discurso democratizador

es parte de una tradición demagógica, usada para confundir y desviar la atención de las verdaderas acciones de los grupos de poder y sus testaferreros políticos quienes manejan el Estado, orientándose por intereses particulares. Por tanto, hay que buscar la verdad en las conductas políticas, en las acciones y en la gestión cotidiana más que en la retórica de los discursos ampulosos y de las normas jurídicas. Sin embargo, es importante partir del conocimiento de la existencia de tales normas y de lo que contienen, con el fin de, luego, poder contrastarlas con la realidad.

Partiendo de estas ideas generales, a continuación especificamos algunos de los elementos que hemos podido identificar hasta ahora y que son contradicciones irresueltas que impiden la optimización de la educación técnica. Mencionamos los siguientes rasgos:

- 1.** En el sistema educativo peruano existe una praxis burocrática cotidiana de micro y macro corrupción que impide mejoras reales de largo plazo, pero que sí permite mejoras cosméticas de corto plazo, generalmente implementando modelos importados y de moda. Nunca debemos olvidar que las fórmulas importadas y copiadas sin criterios racionales de adaptación fracasan, lo cual recurrentemente ha sucedido en el Perú.
- 2.** Existe una política educativa que equipara calidad con cantidad y que consiste en la exhibición de mejoras cuantitativas ficticias (“política del papel y de las cifras”). Esta se manifiesta en estadísticas que indican, por ejemplo, el aumento de alumnos matriculados o de alumnos aprobados o de alumnos egresados o de egresados titulados. Todavía, cuando estos datos son sometidos al análisis cualitativo, demuestran ser falaces, pues la mayoría de los alumnos casi nada aprendieron en los años que estuvieron en la escuela. La vida ni la calidad no se reducen a cifras. En educación no se debe confundir “calidad” con “estandarización” u “homogenización”.
- 3.** En el Perú, el negocio de la educación técnica de calidad no es comercialmente rentable en el corto plazo, pues un servicio educativo de calidad

en este tipo de educación requiere una gran inversión que ni el Estado ni los empresarios están dispuestos a hacer. Esto es debido a la casi nula posibilidad de retorno lucrativo, considerando que la mayoría de usuarios de la educación técnica son jóvenes de clases sociales con pocos recursos económicos. Entonces la educación técnica que implementan los empresarios educativos es relativamente barata, pero de muy mala calidad, sin posibilidad de retorno económico para los estudiantes, a los cuales casi únicamente les ofrecen un diploma profesional “a nombre de la nación”.

La educación en Perú es una expresión consecuente de la sociedad peruana. Los sucesivos gobiernos en el país y los gremios empresariales, con la intención de evadirse de su responsabilidad política, simplemente han acusado de las falencias educativas al tradicional “binomio profesor-educando”. Así, han querido ocultar que la educación es un sistema más complejo y con más elementos, por lo menos es un cuadrinomio “profesor-educando-burócrata-sociedad”. Entonces, es falso el discurso favorito de los políticos que achacan toda la responsabilidad de las fallas del sistema educativo al presunto binomio profesor-estudiante. También es falso que la receta de la calidad la tengan los burócratas expertos y más aún los burócratas que han sido formados en determinados países del extranjero.

En consecuencia, el problema de la mala calidad de la educación técnica en el Perú no se podrá resolver, si es que no se garantizan algunas condiciones.

La primer es la comprensión de la estructura de la sociedad y de la cultura como el contexto en el cual se establece el sistema educativo. Esto sólo podrá ser garantizado en la medida que tomemos conciencia, como ciudadanos, que no es posible democratizar la enseñanza sin paralelamente democratizar su economía y su política, lo cual implica una reorientación del “proceso histórico” conforme lo pensaba Mariátegui.

La segunda condicione es la transparencia y control sobre la burocracia que produce y ejecuta las normas y la tercera es la fiscalización y el acompañamiento permanente a los gestores y administradores de las instituciones educativas. Esas condiciones sólo pueden ser garantizados por la misma sociedad civil, representada en aquellos hombres que unen intelecto y acción, conscientes del “bloque histórico” existente en su sociedad. En el Perú, no se debe confiar la dirección del sistema educativo al “burócrata experto”, dependiente del Estado ni al político ni al empresario de la educación, quienes son los que actualmente la manejan desastrosamente. Los verdaderos expertos no son necesariamente aquellos que ostentan pomposos títulos académicos (que las universidades peruanas prácticamente venden), ni los que vienen con títulos importados del extranjero pero que nunca han pensado en la realidad peruana. Los verdaderos expertos son los educadores con experiencia de aula, con integridad ética y que además no ha descuidado su formación teórica sólida.

II. Enfoques sobre la relación educación–sociedad en Perú

Son pocos los estudios sobre la educación en Perú, sobretudo la educación técnica. En el tema de los aspectos históricos de la educación técnica destacamos los análisis del sociólogo Giovanni Bonfiglio (2008). En el punto de vista de las relaciones entre economía y educación, encontramos las investigaciones del economista Gustavo Yamada (2007), especializado en el tema del retorno económico de la educación; también tenemos a Ariela Ruiz Caro (2009) quien analiza como fue negociada la educación en el Tratado de Libre Comercio entre Perú y Estados Unidos de América. En cuanto a la relación entre juventud, educación y trabajo destacamos las reflexiones del economista Juan Chacaltana (2006). Por último,

Aldo Panfichi y Marcel Valcárcel (1999) centran su atención en la cultura de los jóvenes (1999).

Con base en los análisis de los autores arriba mencionados, cuyas reflexiones son rigurosas, aunque fragmentarias, abordaremos los resultados de las medidas neoliberales en el Perú que han sido los siguientes: (a) la existencia de un mercado laboral débil e informal, con ausencia de representación sindical de los trabajadores, debido al debilitamiento legal de su organización gremial; (b) la precarización del trabajo (bajo la denominación sutil de “flexibilización laboral”), la cual ha bajado los costos laborales de la producción; (c) el mercado peruano no ha logrado convertirse en un sistema conformado por instituciones liberales, por lo contrario, en su estructura mantiene relaciones mercantilistas y clientelistas que no se condicen con la idea del liberalismo. Así, refiriéndose al funcionamiento del mercado peruano, Chacaltana ha observado que este no funciona en base a reglas institucionales, sino apoyándose “relaciones personales” que “usualmente generan y sostienen mecanismos de exclusión por grupo, educación, género, raza y hasta apariencia, produciendo así ineficiencias en el mercado de bienes” (Chacaltana, 2004, pp.27-28).

De entre estos mecanismos de exclusión, destacamos que el tipo de educación recibida y la pertenencia a redes de estatus social están entre los mecanismos de exclusión para aquellos que logran llegar al nivel profesional. En síntesis, hoy existen en el Perú, contradictoriamente, un gran crecimiento económico inversamente proporcional al ínfimo desarrollo social, lo cual, además, está signado por altos índices de micro y macro corrupción pública. Esta combinación de factores ha traído como consecuencias, por ejemplo, la exageradamente desigual distribución de la riqueza, el aumento desmesurado de la criminalidad común y de los delitos de corrupción pública, el crimen organizado, el narcotráfico y el sicariato. Participan en estas actividades delictivas principalmente los jóvenes

y adolescentes pobres. La población ha ingresado a una estado social de anomia, el cual se manifiesta, por ejemplo, en las invasiones masivas de terrenos privados, en la minería ilegal que a su vez fomenta las redes de prostitución de adultos y menores, en las infracciones masivas de las normas de tránsito motorizado. Todos estos comportamientos son reforzados por la impunidad de que gozan los infractores.

Ante estos problemas, el Estado demuestra una gran incapacidad para solucionarlos. Una posible causa de tal incapacidad sería que al interior del Estado existen comportamientos corruptos y relaciones personalistas de tipo clientelista que debilitan la institucionalidad. Así lo dejan entrever los estudios sobre el tema de la corrupción en el Perú, como los realizados por el historiador Alfonso Quiroz (2013). Tenemos también la reflexión de Eduardo Dargent (2009) sobre los intereses oportunistas de las elites y su concepción precaria de la institucionalidad. Focalizando su atención en la micro corrupción, Jaris Mujica (2011) nos ha mostrado como funciona esta en el Palacio de Justicia en la capital del Perú. A su vez, Ludwig Hubner (2008) nos ha ofrecido su mirada antropológica presentando el caso de la corrupción en el Ministerio de Educación en una provincia del Perú. Los estudios compilados por Oscar Ugarteche (2005) y Felipe Portocarrero (2005) presentan el funcionamiento de la macro corrupción en el Perú, centrándose especialmente en el gobierno de Fujimori (1990-2000).

Dentro de este contexto, la educación peruana no podría ser una “isla de excelencia”. Es inevitable que la calidad del sistema educativo peruano sea una de las peores de América, como lo evidencian las pruebas internacionales del Programme for International Student Assessment (PISA) que evalúan el aprendizaje de jóvenes de diversas partes del mundo y en las cuales los estudiantes peruanos han ocupado los últimos puestos¹.

1 El Informe PISA 2009 indica que los adolescentes de Perú alcanzaron el puesto 59 en razonamiento matemático, el puesto 60 en conocimiento de la ciencia y el puesto 59 en comprensión lectora, de un total de 61 países. En el Informe PISA 2012 los adolescentes peruanos en una lista de estudiantes de 65 países

Es dentro de este contexto económico, social, político y cultural que situamos el proceso histórico de la educación técnica peruana desde la década de 1990 hasta el presente y las perspectivas de futuro de sus potenciales usuarios, los jóvenes y los adolescentes. Por tanto, es conveniente encuadrar la educación técnica productiva como un elemento sistémico dentro del escenario más amplio de la sociedad y el Estado peruanos.

Fernando de Trazegnies (1992), Efraín Gonzales de Olarte (1985), Patricia Oliart (2011), así como articulistas como Sara Encinas (2011) y instituciones como ASISTE PERU (sin fecha) y CAPLAB-APROLAB2 (2009, 2010) muestran la disfuncionalidad estructural en diferentes ámbitos de la colectividad nacional. Centran su reflexión en la producción legislativa, los discursos oficiales y extraoficiales, los planes de gobierno, las prácticas políticas, burocráticas, empresariales y sindicales, en suma, la sociedad peruana. A esa disfuncionalidad no pueden escapar el modelo educativo ni la educación técnica.

El jurista Trazegnies (1992) sostiene la tesis de que la elite peruana tiene una doble cara que se ha manifestado históricamente en la llamada “modernización tradicionalista”. Esta consiste en el uso ampuloso de una retórica jurídica liberal, progresista y democrática, pero que en la práctica es anti-liberal, conservadora y autoritaria. Si nosotros transpolamos este razonamiento al ámbito de la educación técnica productiva, podremos observar que en la educación técnica también se ha efectuado una modernización tradicional. Así, se han dado normas burocratizadoras que teóricamente modernizan la educación, pero no se han creado condiciones complementarias para que este aparato normativo sea aplicable en la realidad.

Situándonos en un aspecto más geopolítico, el economista Gonzales de Olarte (1985) resalta el “drama regional”, es decir, que el Estado peruano no ha tenido la capacidad para impulsar coherentemente el proceso

alcanzaron el puesto 65 en matemática, en ciencia y en lectura.

regionalizador debido a la ausencia de una visión de conjunto de la realidad nacional. Nosotros verificamos que una consecuencia de esa falta de coherencia y planificación se manifiesta en la ausencia de un modelo de educación técnica que aporte al desarrollo local, regional y nacional.

Existen instituciones, como la organización no gubernamental CAPLAB-APROLAB (2009, 2010), que tienen una “visión integral” de la educación técnica. Ellas insisten en la necesidad de articular los factores empresa-región-cultura-inclusión-calidad. Para ello, emplean mecanismos como las alianzas estratégicas empresa-escuela-Estado, la inclusión social, el desarrollo de actitudes proactivas en los estudiantes, campañas de reconocimiento social del profesional técnico y la certificación de calidad educativa de las profesiones técnicas.

Ya en un aspecto más educacional, Patricia Oliart (2011) sostiene que el manejo clientelar y prebendario de la política educativa peruana ha impedido cualquier intento serio y sostenido de construir un sistema educativo coherente, eficiente y eficaz. Existe de grupos de intereses (burocracia, políticos, empresas, etc.) que lucran en el negocio de la educación, los cuales tienen suficiente capacidad para bloquear cualquier intento de mejora.

Colocándose en una postura educativa que critica la concepción de la educación como negocio capitalista, como es el caso de Sara Encinas (2011), ella identifica la falta de complementación entre la educación técnica y las necesidades de un mercado orientado a la productividad. Ella muestra que una tarea básica para planificar un buen sistema de educación técnica productiva es la coordinación entre las instituciones educativas, las instituciones productivas y el Estado (gobierno nacional, regional, local). Sin embargo, el necesario trabajo de coordinación para articular al Estado, la educación técnica, la empresa y el mercado, no lo asume ninguno de los involucrados.

Contra estas perspectivas críticas sobre el mal funcionamiento de la

educación técnica, tenemos la opinión de la Asociación de Institutos Superiores Tecnológicos y Escuelas Superiores del Perú (ASISTE PERÚ) (sin fecha). Para solucionar los males de la educación técnica peruana, esa Asociación propone dogmáticamente la desregulación del mercado educativo, a fin de que las instituciones educativas puedan manejar casi autónomamente el negocio. Es decir, para los empresarios educativos que conforman este gremio, la ley de la oferta y la demanda sería el factor determinante de la educación técnica². En ese mismo sentido, los negociadores peruanos del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos de América aceptaron incluir a la educación como un servicio ofrecido dentro del ámbito mercantil (Ruiz Caro, 2009, p.323-342).

Finalmente, frente a todas aquellas visiones académicas o empresariales de la educación, está la visión del estudiante peruano quien ante la pregunta de para qué estudiar una profesión responde “me preparo para lo que haya”

Esto tiene implicancias además sobre las decisiones de capacitación o formación para el trabajo: numerosos estudios de caso han encontrado que los jóvenes que se capacitan lo hacen incluso en ramas que no tienen nada que ver entre sí (ejemplo, enfermeras que estudian confecciones): lo único en común que tienen estos oficios es la posibilidad de un empleo. Los jóvenes en la actualidad se preparan “para lo que haya” (Chacaltana, 2004, p.26)..

2 Al respecto ASISTE PERU propone lo siguiente: “Respetar la AUTONOMIA de las entidades educativas y PERMITIR la libre creación de carreras técnicas que el mercado productivo pueda requerir, [subrayado nuestro] con la única exigencia de cumplir los “Contenidos básicos comunes para la formación técnica” aprobados por el Ministerio de Educacion.” (ASISTE PERU: sin fecha, p.9) En el mismo sentido, en la “Reflexión final CADE por la Educación 2013”, manifiesto emanado de la reunión empresarial organizada por la ... (CADE), la vocera Susana Eléspuru expresó que “El crecimiento de la clase media que se calcula podría significar hasta el 70% de la población en el lapso de los próximos 7 años, ofrece un mercado creciente para los servicios educativos privados. El desarrollo creciente de emprendimientos educativos con una oferta con calidad-precio cada vez más favorable a los usuarios.” (Disponible en: <<http://www.cadepor-laeducacion.com/noticias/reflexion-final-cade-educacion-2013-susana-elespuru#sthash.qxmmysEr.dpuf>> Acceso: el 30 abril 2014).

Es decir existe una mentalidad de supervivencia en los estudiantes peruanos, que se manifiesta en los criterios que usan para decidir que estudios profesionales seguirán. Ni la vocación ni la calidad se consideran criterios convenientes para elegir la profesión. Se podría decir que las familias peruanas han llegado a un pacto silencioso por la mediocridad con las empresas educativas y con el Estado. Casi lo único que importa es tener un título profesional barato y útil para mostrarlo en el mercado laboral aunque este título esté desprestigiado intelectualmente.

La consecuencia de este sistema social y de su superestructura legal ineficiente es que la educación técnica no atraiga al público estudiantil, sino posiblemente lo espante. Así, vemos en el siguiente cuadro comparativo las preferencias de los estudiantes ante las opciones de seguir estudios universitarios o hacer estudios técnicos.

Cuadro 1: Cantidad de alumnado repartido entre universidades y centros de educación técnica en el Perú, entre 2009 y 2012

Año	Universidad	Instituto tecnológico
2012	859,293	354,813
2011	819,447	355,634
2010	782,970	340,020
2009	778,469	328,230

Fuente: “Qué se necesita para promover la Educación Técnica en el Perú, ASISTE PERÚ”

La cantidad mayoritaria de estudiantes universitarios frente a lo reducido de la cantidad de estudiantes de carreras técnicas productivas muestra que la educación técnica es la última opción, la que queda para los desaventajados de la sociedad. Aun, cuando el destino de los estudiantes universitarios no es necesariamente mejor, pues sus opciones preferidas son carreras que se encuentran saturadas en el mercado laboral.

III. Momentos de la reforma educativa y de la educación técnica emprendida por el estado peruano desde 1990 hasta hoy

En el presente apartado, las dos últimas etapas de la política oficial (formal) de la educación técnica en el Perú, asociadas a dos grandes momentos en el proceso de reformas implementadas por el Estado.

En un primer momento, en la década de 1990, durante el régimen autoritario de Fujimori, el Estado impuso “medidas de flexibilización”, como le llamó a la neoliberalización peruana. El pretexto para justificar tal medida fue que existía la necesidad de modernizar los servicios públicos en general, y que se requería atraer la inversión de capitales privados en los diversos sectores de la producción, entre ellos el sector educativo para ampliar la cobertura y calidad del producto educativo. El Estado se asignó a sí mismo un rol subsidiario, limitándose a atender aquellos sectores a donde no llegara la oferta comercial por ser poco rentable.

En un segundo momento, en la década del 2000 hasta el presente – durante los gobiernos neoliberales de Paniagua, Toledo y García – el Estado, de manera parcial, ha puesto ciertos límites formales a la libertad de la oferta educativa, por ejemplo, creando órganos públicos que se limitan a establecer y a evaluar la calidad educativa de las instituciones que acepten esta evaluación. Con eso, no se alteró la estructura del modelo neoliberal de educación cuyos supuestos resultados benéficos, proclamados por los gremios empresariales como Confederación Nacional de Instituciones Empresariales del Perú (CONFIEP), son muy discutibles si tenemos en cuenta los resultados educativos puestos de manifiesto en las sucesivas evaluaciones PISA a que se sometió a los adolescentes peruanos.

1º Momento: Liberalización y mercantilización de la educación

En la década de los 90's empezó un proceso imparable de deterioro de la calidad educativa y de creciente ausencia del Estado en amplios sectores de la población con necesidades educativas. Asimismo, el tradicional nivel de ineficiencia crónica de los funcionarios públicos permaneció impertérrito.

En el Perú desde entonces fue creado un sistema legal protector de la libertad empresarial en el mercado educativo, con el pretexto de que la presencia de esta contribuiría a mejorar la calidad educativa y permitiría al Estado ahorrar dinero en el sector educativo.

La Constitución Política del Perú de 1993, dada por el gobierno autoritario de Alberto Fujimori, consolidado en el poder por un autogolpe de Estado, sentó la base axiológica neoliberal de la educación, estableciendo grandilocuentemente que

La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. | Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país. [...] (Artículo 14 de la Constitución de 1993.).

Sin embargo luego de tan altruista declaración de principios, en aquella misma Constitución, el Estado consagró la libertad de empresa, estableciendo que la iniciativa privada es libre y se ejerce sin excepciones, salvo para garantizar la seguridad pública, en una economía social de mercado (Artículo 58 de la Constitución Política del Perú de 1993). El Estado limitó su rol a la promoción social, descartando sus deberes de planificador y de regulador de la calidad de los servicios públicos. El Estado sólo conservó de manera muy débil sus funciones de garante de la libre aplicación de la

oferta y la demanda, en un escenario de economía de mercado, en el cual el medidor universal es el precio.

Posteriormente a la Constitución, el Estado dio la Ley de Promoción de la Inversión en la Educación (Decreto Legislativo N° 882 del año 1996) estableció que toda persona, natural o jurídica, en ejercicio de su derecho a la libre iniciativa privada, podía realizar actividades educativas con o sin fines de lucro y bajo la personería jurídica más conveniente para los inversionistas. Las empresas educativas, desde entonces, pueden conformarse bajo personería jurídica de asociaciones civiles, fundaciones, cooperativas, empresas individuales de responsabilidad limitada y empresas unipersonales. Además los gestores, directores o administradores de escuelas podrían ser personas sin formación pedagógica ni profesional³.

La inmediata consecuencia de esta norma legal fue la proliferación de centros educativos privados. Ello provocó una sobreoferta educativa que bajó los precios de pensiones para los estudiantes, pero con ello también se redujeron los costos en infraestructura educativa, lo cual llevó directamente a la caída de la calidad de los servicios educativos. Asimismo, se produjo una segmentación social de la calidad educativa, pues las clases sociales con mayores recursos económicos, establecidas principalmente en Lima, al poder pagar más por pensiones de estudio pudieron asegurarse una educación de mayor calidad. En cambio, las clases sociales bajas y la población provinciana, con menores ingresos, tuvieron que contentarse con una oferta educativa masiva, con precios baratos y con muy baja calidad. De hecho, el factor calidad como derecho social y de interés público fue sustituido por el factor calidad en función al precio pagado por el cliente educativo y como asunto privado entre vendedor y comprador.

3 Lo Artículo 5 del Decreto Legislativo N° 882 estableció que “[...] la persona natural o jurídica propietaria de una Institución Educativa Particular, con sujeción a los lineamientos generales de los planes de estudio, así como a los requisitos mínimos de la organización de las instituciones educativas formulados por el Estado, establece, conduce, organiza, gestiona y administra su funcionamiento [...]”.

La consecuencia de la política neoliberal o de “flexibilización” fue que creció el número de instituciones educativas y de estudiantes matriculados y egresados, pero inversamente decreció la calidad educativa. Chacaltana lo expresa de la siguiente manera

[...] lo que ha crecido fuertemente en los últimos años ha sido la educación secundaria completa (se ha duplicado) y la educación superior ha empezado a crecer de manera muy rápida [...]. | Esta expansión del sistema educativo --especialmente del sistema escolar básico-- se ha hecho, sin embargo a costa de una reducción en la calidad de la educación que se imparte (CHACALTANA, 2004, pp.11-12.).

A tal extremo llegó la expansión del mercado educativo, que el Ministerio de Educación daba y todavía da licencias para que los empresarios instalen escuelas en locales que antes fueron viviendas familiares o en locales de mercados, obviamente carentes de espacios pedagógicos adecuados. La consecuencia de esta política ha sido que actualmente los estudiantes peruanos se encuentren en los últimos puestos del mundo en cuanto a aprendizaje escolar. Tal es lo que demuestran las pruebas PISA a que fueron sometidos escolares de los últimos años del nivel secundario, los cuales no saben leer comprensivamente y no saben hacer cálculos matemáticos que exijan un mínimo de razonamiento abstracto, tal como lo hemos referido páginas antes.

2º Momento: Regulación y estandarización de la educación

Ante los problemas del sistema educativo peruano, el Estado, hacia los primeros años del siglo XXI, después de una década de desastre, se planteó la necesidad de ordenar tibia e inocuamente el sistema. No obstante

esa iniciativa, no puso límites al sagrado libre mercado, y empezó a crear un conjunto de engorrosas trabas burocráticas (licencias, tasas, certificados, constancias, etc.), para paliar la crisis de la baja calidad educativa, pero no intervino en los criterios curriculares, ni en la evaluación de los aprendizajes reales, ni en el trato digno a los educadores. Además, los criterios de solución del problema educativo fueron producto del capricho de los gobiernos de turno y de sus “expertos” o de convenios para obtener préstamos de instituciones supranacionales tales como el Banco Mundial, y de ninguna manera el resultado de estudios nacionales para comprender el problema.

Con el objetivo de paliar la crisis en el ámbito de la educación técnica, el Estado tomó medidas como la creación del Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones (CNTC) (Resolución viceministerial N° 0085-2003-ED del año 2003) con el cual se pretendió ordenar y estandarizar las carreras técnicas en Perú. Para tal fin, fueron considerados dos componentes organizadores: las familias profesionales y los títulos profesionales. Así, fueron creadas las familias profesionales, es decir el “conjunto de profesiones que comparten un tronco común de conocimientos, manejo de tecnología y recursos utilizados en la realización del proceso productivo o de la prestación de un servicio” (op.cit). Se llegó a reconocer un total de 20 familias, y dentro de éstas un total de 120 títulos profesionales. De ese modo, se consiguió ordenar las especialidades impartidas en los centros de formación profesional para así facilitar la movilidad profesional.

Cuadro 2: Familias Profesionales en el Perú (2003)

N°	Familia profesional	Sector económico
Familia 1	Administración y comercio	Servicios
Familia 2	Actividades agrarias	Agricultura
Familia 3	Actividades marítimo pesqueras	

N°	Familia profesional	Sector económico
Familia 4	Artes gráficas	Industria
Familia 5	Artesanía y manualidades	
Familia 6	Computación e informática	
Familia 7	Comunicación, imagen y sonido	Servicios
Familia 8	Construcción	Industria
Familia 9	Cuero y calzado	
Familia 10	Electricidad y electrónica	
Familia 11	Estética personal	Servicios
Familia 12	Hostelería y turismo	
Familia 13	Industrias alimentarias	Industria
Familia 14	Mecánica y metales	
Familia 15	Mecánica y motores	
Familia 16	Minería	Minería
Familia 17	Química	Industria
Familia 18	Salud	Servicios
Familia 19	Servicios sociales y asistenciales	
Familia 20	Textil y confección	Industria

Fuente: RESOLUCIÓN VICEMINISTERIAL N° 0085-2003-ED, Catalogo nacional de títulos y certificaciones.

Para actualizar y consolidar la estructura del modelo neoliberal de la educación peruana, fue promulgada en 2003 la nueva Ley General de Educación⁴, la cual mantuvo la estructura tradicional del modelo pedagógico organizado en dos grandes etapas obligatorias, básica y superior. Entre estas dos etapas se encuentra como un nivel no obligatorio, inter-medio y de transición, la educación técnica-productiva.

4 Ley 28044 del año 2003. En el año 2012 fue reglamentada integralmente mediante el Decreto Supremo 011-2012-ED (Reglamento de la Ley General de Educación).

Cuadro 3: Estructura del sistema educativo peruano

Etapla básica	Niveles de la etapa básica	Inicial	IEBI (Instituciones de Educación Básica Inicial): Cunas, jardines
		Primaria	IEBP (Instituciones de Educación Básica Primaria): Escuelas
		Secundaria	IEBS (Instituciones de Educación Básica Secundaria): Colegios
	Modalidades de la etapa básica	EBR (Educación Básica Regular) EBE (Educación Básica Especial) EBA (Educación Básica Alternativa)	CEBA (Centros de Educación Básica Alternativa: Incluyen módulos de educación para el trabajo equivalentes a los de la educación técnico-productiva)
Educación técnico-productiva		Ciclo Básico Ciclo Medio	CETPRO (Centros de Educación Técnico-Productiva)
Etapla superior	Nivel superior no universitario	Educación Superior Tecnológica	IESP (Institutos de Educación Superior Pedagógica) IEST (Institutos de Educación Superior Tecnológica) IESFA-P (Institutos de Educación Superior de las Fuerzas Armadas-Policiales): Institutos
	Nivel superior universitario	Universidades	

Fuente: Cuadro elaborado por el autor.

Dentro del marco estandarizador fue creado el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Educativa (SINEACE) (Ley 28740 del año 2006). Este sistema tiene por función definir la calidad educativa y crear parámetros de medición de la misma en los ámbitos nacional y regional, público y privado. Depende directamente del Ministerio de Educación. Asimismo establece las tres etapas del proceso general de evaluación de la

calidad educativa: primera etapa (autoevaluación institucional), segunda etapa (evaluación externa) y tercera etapa (acreditación de instituciones y especialidades).

La evaluación, acreditación y certificación en el Perú son voluntarias, salvo para los Institutos Superiores Pedagógicos y las especialidades de Salud.

Cuadro 4: Órganos operadores del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación Educativa (SINEACE)

SIGLAS	Denominación	Competencia	Miembros
IPEBA	Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica y Técnico-Productiva	Educación Básica CETPRO - Centros de Educación Técnico-Productiva	1 representante, Ministerio de Educación (MINEDU) 1 representante, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MINTRA) 1 representante, Centro de Planeamiento Estratégico Nacional (CEPLAN) 1 representante, gremios empresariales 1 representante, Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI) 1 representante, entidades educativas privadas
CONEACES	Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No Universitaria	Institutos de Educación Superior (IES) y Escuelas Superiores.	1 representante, Consejo de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC) 1 representante, Centro de Planeamiento Estratégico Nacional (CEPLAN) 1 representante, Universidades Públicas 1 representante, Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú 1 representante, Universidades Privadas 1 representante, gremios empresariales
CONEAU	Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria	Universidades y sus Facultades.	1 representante, CONCYTEC 1 representante, universidades públicas 1 representante, universidades privadas 1 representante, gremios empresariales 1 representante, Consejo Nacional de Decanos de Colegios Profesionales 1 representante, CEPLAN

Fuente: Cuadro elaborado por el autor.

Según la norma en referencia, los lineamientos que orientan la evaluación de la calidad educativa son: (a) la generación de una cultura de calidad, teniendo en cuenta la autorregulación, la mejora continua, así como las políticas de desarrollo educativo y de rendición de cuentas; (b) la pertinencia del servicio educativo con las necesidades locales, regionales, nacionales y con los referentes internacionales; (c) la provisión de mecanismos que garanticen la transparencia de los procesos de evaluación, así como la imparcialidad de las entidades evaluadoras, acreditadoras y certificadoras; (d) la integración de los procesos educativos con las características particulares de la población, el mercado de trabajo y el ejercicio profesional. Asimismo, se otorga una gran libertad a la institución educativa, pues se establece que la evaluación, la acreditación y la certificación tienen un carácter holístico que cada institución puede definir en su Estatuto, reglamentos, planes curriculares, operativos y de desarrollo.

Finalmente, en el año 2009, fue promulgada la Ley de Educación Superior No Universitaria⁵. Es sintomático que el nombre de esta ley diga “no universitaria”, lo cual indica la desvalorización institucional y social de otros tipos de profesiones superiores a las cuales se les niega un nombre propio como podrían ser, por ejemplo, “educación superior técnica o tecnológica”, “educación superior artística”, etc. La Educación Superior no Universitaria, dice la Ley, se ocupa de formar

[...] profesionales técnicos y técnicos calificados en todos los campos del saber, la cultura, el arte, la ciencia y la tecnología, de acuerdo a las necesidades del mercado laboral, para procurar el desarrollo del país, de la región y de la provincia [...] (Art. 3 de la Ley N. 29394/2009).

Asimismo la ley, con la intención de fomentar una mayor sintonización entre la educación técnica y las necesidades productivas locales y

5 Ley N. 29394 del año 2009, reglamentada por el Decreto Supremo 004-2010-ED del año 2010.

regionales, estableció que los requisitos para autorizar el funcionamiento de los Institutos y las Escuelas de Educación Superior eran, entre otros: (a) la elaboración de un proyecto institucional que tome en cuenta indicadores tales como pobreza, territorios fronterizos, poblaciones indígenas y el desarrollo regional; (b) la elaboración de planes de estudios de carreras que sean pertinentes con el desarrollo regional (Art. 5, inc. 2, del Decreto Supremo N. 003-2012-ED). Asimismo, se estableció que los Institutos y Escuelas Superiores tendrían una licencia de funcionamiento por 06 años, luego de los cuales serían sometidos a un proceso de revalidación de licencia cuyos estándares los establecería el Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No Universitaria (CONEACES).

¿Para que sirvió toda esta normatividad jurídica que regulaba como debía funcionar la educación técnica en el Perú? La respuesta nos la dan estudiosos como Chacaltana y Sulmont quienes nos dicen que

[...] han encontrado que lo que existe realmente no es un “sistema” de formación profesional sino un conjunto caótico, disperso y excluyente de entidades de formación, que basan su oferta formativa fundamentalmente en las preferencias de los jóvenes y no de lo que necesita en sistema de producción (CHACALTANA, 2004, p.30.)

Entonces, con la intención de ponerle freno legal al desorden que propicia la pésima calidad educativa, el Estado ha creado nueva regulación legal, pero tan frondosa, específica, coyuntural y desordenada, que resulta contradictoria, confusa y pletórica de tantos insignificantes detalles burocráticos como de lagunas legales, de tal forma que no coinciden las ampulosas declaraciones de principios rectores, enunciadas en el encabezado de la ley, con los artículos que se supone que las viabilizan, todos ellos establecidos en las mismas normas legales.

Esta situación al final solo agrava el problema, pues ante la dificultad de superar las trabas legales surgen por generación espontánea condiciones convenientes para facilitar los arreglos corruptos entre los inescrupulosos inversionistas privados de la educación y los fiscalizadores del Estado. Ellos se valen de su conocimiento de la norma e siempre encuentran la interpretación para descubrir un detalle legislativo que les permitan manipular la ley a su antojo y otorgar licencias a aquellos inversionistas educativos que no las merecen. En consecuencia, el sistema neoliberal aplicado a la educación peruana en general y a la educación técnica en particular, a pesar de tanta normatividad legal, sigue creciendo sin trabas ni controles ni regulaciones que funcionen en la práctica y los intentos del Estado para mejorar la calidad educativa han sido fallidos, inocuos y sólo formales.

Consideraciones finales

Concluyendo este artículo, afirmamos que hemos pretendido mostrar como es el marco regulatorio de la educación técnica en el Perú. Hemos observado que este es amplio y abarcador, pero se dispersa en una gran cantidad de medidas específicas que están descoordinadas entre sí. Así, identificamos algunos rasgos disfuncionales en la actividad normativa del Estado en relación al sistema de educación técnica y a las oportunidades reales que brinda a los jóvenes: 1. existe una legislación educativa desordenada; 2. existe un pronunciado desinterés del Estado y de los empresarios por el impacto social que causan sus negocios educativos; 3. existe una pésima calidad de las instituciones de educación técnica creadas con fines de lucro; 4. hay carencia de un núcleo articulador entre las diversas entidades públicas y privadas que posibilite recoger experiencias de excelencia profesional para establecer un sistema virtuoso de educación técnica.

Han crecido las utilidades de los inversionistas en educación, ha crecido la cantidad de instituciones escolares, ha crecido la cantidad de estudiantes, pero ha decrecido de manera inversamente proporcional la calidad educativa. En el caso de la educación técnica, estamos ante una realidad de mercantilización extrema, que ofrece egresados y titulados, pero no ofrece servicios educativos ni profesionales de calidad.

Finalmente nos queda como un tema pendiente para otro estudio la identificación de algunos programas específicos de educación técnica con una calidad excepcionalmente alta, pero que funcionan al margen del Estado y no obedecen al objetivo de lucro comercial.

Bibliografía

ASISTE PERU (sin fecha) *“Qué se necesita para promover la Educación Técnica en el Perú ASISTE PERU”*. Disponible en: <<http://www.asisteperu.com/promver.pdf>> Acceso: agosto 2013.

BONFIGLIO, Giovanni (2008) ¿Qué hay detrás de la baja aceptación de la formación técnica en el Perú? En: *Debates en Sociología* N° 33, 2008, PUCP. Disponible en: <<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/debatesensociologia/article/download/2542/2486>> Acceso: agosto de 2013

Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo (CAPLAB) - APROLAB II Apoyo a la Formación Profesional para la Inserción Laboral (2009, 2010) *Consultoría N° 003-2009/serv. Informe Final. Estudios de demanda laboral a nivel nacional de técnicos en: Administración, Contabilidad, Enfermería técnica, Secretariado ejecutivo, Computación e Informática*. Lima, Perú.

CHACALTANA, Juan (2004) *Informe Final. La inserción laboral de jóvenes en Perú. Una revisión de datos, estudios y experiencias de promoción. Proyecto regional Integración de jóvenes al mercado laboral*. CEPAL/GTZ. Lima, Perú.

_____, Juan (2006) *Empleos para los jóvenes*. Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP); Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); Cooperación Técnica Alemana (GTZ). Lima, Perú.

DARGENT BOCANEGRA, Eduardo (2009) *Demócratas precarios. Elites y debilidad democrática en el Perú y América Latina* IEP instituto de estudios peruanos Lima, Perú.

Encinas, Sara (2011) *Los retos de la formación técnico profesional para el Perú en el siglo XXI*.

- Tarea, diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.tarea.org.pe/images/Tarea78_12_ENCINAS_Sara.pdf> Acceso: agosto 2013
- GONZALES DE OLARTE, Efraín (1988) *Economías regionales del Perú*. Instituto de Estudios Peruanos (IEP), 3ra. Edición. Lima, Perú.
- GRAMSCI, Antonio (1987) *Educación y sociedad* (presentación y selección de Francis Guibal).- Lima, Perú: Tarea Asociación de Publicaciones Educativas, 3ra. Edición.
- HUBER, Ludwig (2008). *Romper la mano. Una interpretación cultural de la corrupción* Proetica consejo nacional para la ética pública. instituto de estudios peruanos (IEP), Lima, Perú.
- MARIÁTEGUI, José Carlos (2007). *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* (ed. prima 1928). Caracas, Venezuela: Biblioteca Ayacucho, 3a. Edición.
- MUJICA, Jaris (2011). *Micropolíticas de la corrupción. Redes de poder y corrupción en el Palacio de Justicia. asamblea nacional de rectores (ANR)*, Lima, Perú: fondo editorial.
- OLIART, Patricia (2011). *Políticas educativas y la cultura del sistema escolar en el Perú*. Tarea, Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- PANFICHI, Aldo & VALCÁRCEL, Marcel (1999). *Juventud, sociedad y cultura*. Lima: Universidad del Pacífico.
- PORTOCARRERO, Felipe (editor) (2005). *El pacto infame. Estudios sobre la corrupción en el Perú* Red para el desarrollo de las ciencias sociales en el Perú. Lima, Perú.
- QUIROZ, Alfonso W. (2013) *Historia de la corrupción en el Perú*. instituto de estudios peruanos (IEP), Lima, Perú. instituto de defensa legal (IDL). Lima, Perú.
- RUIZ CARO, Ariela (2009). *Impactos de la globalización y del TLC del Perú con Estados Unidos en la educación*. En: Pablo Gentili y otros. *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*, p. 323–342. Consejo latinoamericano de ciencias sociales. (FLACSO) Rosario, Santa Fe, Argentina, Homo Sapiens ediciones
- TRAZEGNIES, Fernando de (1992). *La idea del derecho en el Perú republicano del siglo XIX*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú: Fondo editorial.
- UGARTECHE, Óscar (compilador) (2005). *Vicios públicos. Poder y corrupción* SUR casa de estudios del socialismo, Perú, fondo de cultura económica (FCE).
- YAMADA, Gustavo (2007) “Documento de Trabajo 78 Retornos a la educación superior en el mercado laboral: ¿vale la pena el esfuerzo?”. Universidad del Pacifico & CIES (consorcio de investigación económica y social), 2007. Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe/obec/xtras/download.php?link=retornos_a_educacion_superior_mercado_laboral.pdf> Acceso: agosto de 2013

Educação técnica de nível médio na Itália: quais políticas? Destinada a quais jovens?

Arduino Salatin

Tradução: Rosemary Dore

Resumo

O artigo analisa o que o ensino técnico e profissional representa hoje na Itália, abordando as pressões e dinâmicas presentes nessa sociedade. Assim, a questão da evasão é questionada com base nas suas causas exógenas e endógenas. O artigo enfatiza as questões da alta confiabilidade e da qualidade da formação profissional que podem reduzir os fenômenos gerais da evasão e do abandono.

Palavras – chave: educação técnica e profissional; evasão escolar; orientação; abandono precoce da escola; formação de professores em serviço

Introdução

A educação técnica na Itália corresponde ao que, na literatura europeia e internacional, é chamado de Instrução e Formação Profissional Inicial (*Istruzione e Formazione Professionale Iniziale* – *Initial vocational education and training* - IVET) e se insere no “segundo ciclo” da instrução e da formação (ISCED 3)¹, isto é, o ciclo para os jovens egressos da escola média

1 ISCED 3 corresponde ao ensino secundário ou médio. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, em inglês) desenvolveu, na década de 1970, uma Classificação Internacional Normalizada da Educação, que foi designada como *International Standard Classification of Education Systems* (ISCED). Seu objetivo é o de permitir a comparação de estatísticas e de políticas educativas entre sistemas educativos diferentes, isto é, uma referência capaz de permitir a coleta, compilação e tratamento de estatísticas da educação em nível nacional e internacional. A ISCED serve de base à classificação dos níveis de profissionalização adotada pela União Europeia no anexo à sua Decisão 85/368/CEE, do Conselho, de 16 de Julho de 1985, relativa à correspondência de qualificações de formação profissional entre Estados-membros, hoje vulgarmente utilizada na descrição das profissões na Europa.

de “primeiro ciclo” (ISCED 2)², com idade compreendida entre 14 e 19 anos.

Na Itália, existem quatro tipos de percurso escolar para os jovens: 1. instrução técnica; 2. instrução profissional (reguladas pelo Estado); 3. instrução e formação profissional; e 4. aprendizagem “em direito-dever”³ (reguladas pelas Regiões).

Entre os anos de 1950 e 1980, a Instrução e Formação Profissional Inicial (correspondente ao IVET) acompanhou de perto o crescimento econômico e social do país, fornecendo trabalhadores qualificados, sobretudo para o desenvolvimento das áreas industrial e artesanal. A rede de pequenas e médias empresas italianas e de artesanato é, ainda hoje, profundamente influenciada pela função desenvolvida pela Instrução e Formação Profissional Inicial, cujos diplomados e qualificados tornaram-se, na maioria dos casos, empreendedores.

Apesar disso, ocorreu nas últimas duas décadas um distanciamento crescente entre demanda e oferta de formação pelo setor de Instrução e Formação Profissional Inicial. Por um lado, a capacidade de formar habilidades úteis e a possibilidade de ingressar no mercado de trabalho, realizada pelos Institutos Técnicos e Profissionais, não são entendidas perfeitamente pelas famílias e, por isso, tais instituições não são atraentes; por outro lado, esses Institutos estão lutando para desenvolver a sua formação

2 ISCED 2 corresponde ao ensino secundário inferior ou segundo estágio da educação básica.

3 «O contrato de aprendizagem de direito-dever é indicado como um instrumento inovador e fundamental para os jovens que saem precocemente dos itinerários escolares, que não devem ser entendidos somente como um contrato de trabalho, mas como um instrumento de união e transição entre o sistema formativo e o mercado de trabalho. [...] Compreende-se, assim, o novo impulso que os tomadores de decisão entenderam dar ao aprendizado em direito-dever, seja porque o contrato de aprendizado favorece o ingresso dos jovens no mercado de trabalho e permite a aquisição de um título de estudo também por meio de uma experiência de trabalho em um contexto de trabalho real, seja porque é um instrumento útil para combater a evasão escolar.» Gli apprendisti in diritto-dovere di istruzione e formazione. L'indagine sul territorio. Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori (ISFOL). Occasional Paper, numero 3 - aprile 2012. Available at: <http://archivio.isfol.it/DocEditor/test/File/2012/Editoria/IOP3_apprendisti_in_diritto-dovere_di_istruzione_e-formazione.pdf>. Accessed May 2013 (N.T.)

específica, que pode ser capaz de lidar eficazmente com a evolução dos novos cenários competitivos tecnológicos, comerciais e organizacionais.

Além disso, o setor de Instrução e Formação Profissional Inicial impediu o prosseguimento da formação de uma quantidade crescente de jovens que têm dificuldades (frequentemente deixam a escola sem obter qualificações e diplomas ou não participam mais de nenhum percurso regular formativo e de trabalho) e que, assim, têm menos probabilidade de realizar um processo de aprendizagem permanente ao longo da vida, apresentando riscos para o desenvolvimento pessoal, além de um aumento da taxa de pobreza e da exclusão social (os que «não estão empregados, não estão trabalhando e não estão em treinamento» - *not in employment, in education and training* - NEET).

Diante de tal cenário, o Ministério da Educação, da Universidade e da Pesquisa, em comum acordo com as Regiões da Itália, promoveu um processo de reorganização da instrução técnico-profissional, o qual culminou com a adoção, em 2010, de regulamentos governamentais específicos. Tais fundamentos se baseiam na Reforma da Educação de 2007, e a ela se interligam, reforma que introduziu a obrigatoriedade da instrução para todos os jovens com até 16 anos. Nesse sentido, a Reforma se propõe a atenuar algumas deficiências do sistema educacional italiano, contribuindo para o seu reequilíbrio cultural e curricular, muitas vezes ainda fortemente marcado pelo período fascista.

I. A reorganização do ensino técnico e profissional: entre o sistema nacional e o federalismo regional

O novo desenho da escola média (ISCED 3) na Itália apresenta duas tendências principais: os liceus (escolas de formação generalista) e institutos técnicos e profissionais (de tipo especializado). A esses se acrescenta

ainda o percurso do aprendizado⁴.

O setor técnico e profissional, por sua vez, encontra-se dividido em três ramos:

A. ensino técnico (de gestão estatal), com a duração de *cinco anos*, fornece educação cultural, técnica e científica relativa aos domínios tecnológicos fundamentais para a inovação industrial e para o desenvolvimento econômico do país, com especial referência à tecnologia de produto e de processo e às profissões regulamentadas;

B. ensino profissional (de gestão estatal), com duração de *cinco anos*, fornece formação necessária para preparar técnicos capazes de operar nos setores industriais e artesanais em nível nacional (inclusive produções artísticas), e de serviços (turismo, hotelaria, comércio, saúde e agricultura).

C. educação e formação profissional (de gestão regional), com duração de três e/ou quatro anos, para preparar operadores qualificados dos setores mais ligados aos mercados de trabalho territoriais e à pequena empresa.

A ideia da Reforma educacional é a de transformar os Institutos Técnicos e Profissionais em “escolas de inovação e talento”, assim como consolidar os Centros de Formação Profissional das “escolas de ofícios”, com uma forte ligação entre formação e mundo do trabalho. Por isso, espera-se promover uma didática ativa, centrada no trabalho em equipe, na valorização da experiência prática, nas atividades e nos projetos interdisciplinares, com o uso de laboratórios para favorecer a aquisição de conhecimentos e de habilidades necessários à rápida integração no mercado de trabalho e/ou para o acesso à universidade ou ao ensino técnico superior.

4 Na Itália, o contrato de aprendizagem é o único contrato de trabalho com função formativa, que assume três formas, todas elas reguladas pelas regiões e por contratos coletivos: 1. Aprendizado pela execução do direito-dever de instrução e formação; 2. Aprendizado profissionalizante para a aquisição de uma qualificação através de uma formação no trabalho e uma aprendizagem técnico-profissional; 3. Aprendizado para a aquisição de um diploma ou para percursos de formação mais elevada. (N.T.)

Em termos gerais, a reforma da educação italiana propõe garantir ao sistema educacional a possibilidade de alinhar-se às “experiências” mais avançadas da reforma dos currículos na Europa, o que é decididamente ambicioso, tendo em primeiro lugar a “abordagem por competências”, ancorada no Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) e no *lifelong learning* (educação permanente). Na prática, isso significa uma escola mais centrada em quem aprende (o aluno) e não em quem ensina, assumindo como missão prioritária a formação de pessoas autônomas e responsáveis, capazes de inserir-se na realidade de forma ativa e consciente. A reforma propõe ainda estabelecer parceria educacional entre a escola e o mundo do trabalho, principalmente em nível territorial. Tal princípio está fortemente ligado às perspectivas abertas pelos novos Institutos Técnicos Superiores (Istituti Tecnici Superiori – ITS), uma formação profissional realizada em dois anos e em nível pós-secundário, para preparar “técnicos de nível superior”.

Nessa estratégia, incentiva-se a possibilidade de promover a oferta integrada em nível territorial, através de novos “Polos Tecnológicos de Formação”, compostos por Institutos Técnicos, Institutos Profissionais, Centros de Formação Profissional, Institutos Técnicos Superiores (istituti tecnici superiori – ITS) e Cursos para Adultos, em parceria com as Associações de Empresários, setores sociais, empresas e autoridades locais. Sob tal ótica, a associação da instrução à formação profissional regional se direciona à construção de um “Sistema Plural” de “Oportunidades de Formação” equivalentes e capazes de se adaptar às diversas inteligências e exigências dos jovens⁵. Para tal finalidade se torna decisivo o princípio

5 É a hipótese chamada “*Campus comprehensive*” (campus comum), isto é, uma nova ideia de organização da escola sobre o território, como uma interface real com o mundo do trabalho e manifestação precisa do dever de uma “escola da comunidade local”. Essa nova organização facilitaria o desenvolvimento de percursos articulados, flexíveis, integrados, em evolução contínua, ou seja, uma pluralidade de percursos formativos em grau de absorver melhor também a dispersão e a evasão e de manter concretamente a inovação contínua.

da subsidiariedade e, portanto, a superação da abordagem centrada no Estado (estadista), a partir do papel exercido pela Região (a Itália possui vinte regiões), das autoridades locais e das autonomias escolares.

II. Alguns desafios em médio prazo

A renovação do quadro normativo-regulamentar e as mudanças curriculares não são suficientes para iniciar uma nova proposta de educação técnica e profissional adequada, sendo indispensáveis medidas que alterem os aspectos organizacionais e de gestão (*governance*).

Um exemplo nesse sentido se refere ao fato de que muitos especialistas italianos observaram ser essencial aumentar a atratividade do setor de Instrução e Formação Profissional Inicial (Istruzione e Formazione Professionale Iniziale – *Initial vocational education and training* – IVET), tornando-o uma opção de aprendizagem considerada qualitativamente válida, para permitir aos jovens a aquisição de competências e habilidades técnicas de base, além de competências metodológicas capazes de acompanhá-los em um percurso de crescimento e de cidadania econômica e social.

A educação técnica e profissional deverá ser vista pelas famílias e pelos estudantes como um percurso escolar com excelência semelhante àquela das escolas secundárias clássicas e de formação generalista (o Liceu). Com isso, os jovens poderão credenciar-se junto às empresas, dada a sua capacidade de formar talentos e competências elevadas, ou seja, um instrumento para a empregabilidade efetiva do cidadão. Isso requer um grande esforço, em termos de orientação escolar, desde o primeiro ciclo (ensino fundamental). A ação de orientação deveria, particularmente, tentar neutralizar a concepção, ainda muito enraizada na Itália, que contrapõe “cultura” e “trabalho”, determinando a desvalorização geral do trabalho manual. Ao contrário disso, as razões do sucesso mundial do “*made in Italy*” devem-se,

em boa parte, à longa tradição de excelência no artesanato e na arte que, durante séculos, caracterizou o nosso país. Além disso, a dimensão artesanal e manual da atividade é, atualmente, enriquecida com a contribuição de novas tecnologias que realçam os aspectos criativos e profissionais, reduzindo sensivelmente o esforço físico, que sempre foi associado ao imaginário negativo do trabalho.

Outro aspecto da Reforma da educação diz respeito à *qualidade e à formação dos professores*. O professor, de fato, passa de “provedor de conhecimento” nesta ou naquela disciplina a “facilitador da aprendizagem”, com a missão de usar metodologias didáticas (didática por competência) que integrem teoria e prática, de interagirem com o mundo do trabalho e de fornecer aos jovens ferramentas operacionais e metas cognitivas que lhes permitam orientar-se de modo mais consciente no mundo do trabalho ou nos sucessivos percursos de estudo (universitários ou não).

Enfim, a intensificação da atenção pedagógica de tipo personalizada é necessária para enfrentar melhor o tema da evasão e do abandono escolar, que são muito altos, sobretudo na educação profissional (em algumas regiões chega a quase 30% nos dois primeiros anos do percurso escolar). Aqui, se busca desenvolver uma “educação profissional” verdadeira e adequada (isto é, destinada a dar suporte aos processos de aprendizagem na e pela atividade real de trabalho). Procura-se, também, valorizar a contribuição das “empresas de formação” como parceiras decisivas para a formação não apenas de “mão-de-obra” mas também de “mentes-de-obra”.

III. Cursos e itinerários de formação técnica dos jovens: evasão (*dropout*), permanência e inserção no mercado de trabalho.

1. Os Cursos e itinerários

Os itinerários e os cursos da instrução técnica e profissional na Itália são múltiplos e têm quatro ramos principais: ensino técnico, ensino profissional, formação profissional e aprendizagem.

Os cursos com duração de cinco anos, previstos para os ramos oferecidos pelos Institutos Técnicos, abrangem quatro setores: o econômico, o tecnológico, o de serviços e o de indústria e artesanato. O Setor Econômico envolve Administração, Finanças e Marketing; Turismo. O Setor Tecnológico, por sua vez, inclui Mecânica, Mecatrônica e Energia; Transportes e Logística; Eletrônica e Eletrotécnica; Informática e Telecomunicações; Gráfica e Comunicações; Química, Materiais e Biotecnologias; Moda; Agricultura e Agroindústria; Construção, Meio Ambiente e Território.

Já os cursos com duração de cinco anos, previstos para as escolas de formação profissional, englobam o Setor de Serviços e o Setor de “Indústria e Artesanato”. O Setor de Serviços agrupa Serviços para a Agricultura e o Desenvolvimento Rural; Serviços Sociossanitários; Serviços para Enogastronomia e Hotelaria; Serviços Comerciais. O Setor “Indústria e Artesanato”, por sua vez, reúne os cursos de Produções Industriais e Artesanais; Manutenção e Assistência Técnica.

Para o Ensino e Formação Profissional, as qualificações com três anos de duração abrangem 22 áreas de Operação: Operador para Vestuário; Operador para Calçados; Operador de Produção Química; Operador Civil; Operador Elétrico; Operador Eletrônico; Operador Gráfico; Operadores para Sistemas Termo-hidráulicos; Operador de Produção

Artística; Operador de Carpintaria; Operador de Montagem, Instalação e de Manutenção de Barcos; Operador de reparação de veículos a motor; Operador Mecânico; Operador de Bem-estar; Operador para *catering*; Operador de Serviços de Promoção e Recepção; Operador Administrativo – Secretariado; Operador de Serviços de Vendas; Operador de Serviços de Logística e Sistemas; Operador de Processamento de Alimentos; Operador Agrícola; Operador das Águas do Mar e Águas Internas.

Em relação aos diplomas obtidos em cursos com quatro anos de duração, os cursos profissionais de referência incluem 21 formações técnicas: Técnico em Construção; Técnico em Eletricidade; Técnico em Eletrônica; Técnico Gráfico; Técnico em Produção Artística; Técnico de Carpintaria; Técnico Reparador de Veículos a Motor; Técnico para Condução e Manutenção de Instalações para Sistemas Automatizados; Técnico de Automação Industrial; Técnico para tratamentos Estéticos; Técnico para os serviços de sala e bar; Técnico para Serviços Empresariais; Técnico Comercial de Vendas; Técnico Agrícola; Técnico de Serviços de Animação Turística Esportiva e de Lazer; Técnico de Vestuário; Técnico Cabeleireiro; Técnico de Cozinha; Técnico de Instalações Térmicas; Técnico de Serviços e Promoção e Recepção; Técnico de Processamento de Alimentos.

Após a conclusão do ensino técnico e profissional, é possível passar à formação técnica superior (ITS), como indicado no Quadro 1:

Quadro 1: As saídas possíveis, em nível pós-secundário, nos novos itinerários do ITS

Áreas Tecnológicas ITS	Articulação das Áreas e dos Itinerários de Formação
1– Eficiência Energética	Geração de energia. Economia energética. Processos e produtos com alta eficiência energética.

Áreas Tecnológicas ITS	Articulação das Áreas e dos Itinerários de Formação
2 – Mobilidade sustentável	Mobilidade de pessoas e mercadorias. Produção de meios de transporte e/ou infraestruturas. Info-mobilidade.
3 – Novas Tecnologias da vida	Bioteχνologias farmacêuticas Aparelhos e dispositivos biomédicos
4 – Novas Tecnologias para o <i>Made in Italy</i>	Sistema de alimentação Sistema casa Sistema moda (vestuário, calçados, etc.) Sistema mecânico Serviços empresariais
5 – Tecnologias inovadoras para os bens e atividades culturais e turísticas	Conservação, monitoramento e restauração dos artefatos. Exploração e valorização do patrimônio cultural, paisagístico, enogastronômico e empresarial. Segurança, proteção e gestão sustentável de locais de interesse cultural. Restauração e reabilitação de edifícios e lugares vinculados de grande interesse cultural. Gestão do ciclo produtivo cultural (criação de novas modalidades de exploração, difundidas e de novos formatos narrativos).
6 – Tecnologias da informação e da comunicação	Tecnologias e processos de desenvolvimento de software. Comunicação e produtos de multimídia nos sistemas sócio tecnológicos, serviços e infraestruturas para as telecomunicações.

IV. Alguns dados relativos aos alunos na instrução técnica e profissional

A escola estatal italiana é composta de mais de 9.000 institutos autônomos, nos quais se encontram mais de 7.860.000 estudantes (distribuídos em mais ou menos 365.000 salas de aula) e nos quais trabalham quase 865.000 professores, dos quais cerca de 97.000 são “professores de apoio” (para os quase 200.000 alunos com deficiência). Os inscritos no ensino médio na Itália somam um total de quase 2.700.000, isto é, quase um terço da população escolar italiana. Em relação à população de jovens com idades entre 14-19 anos, a taxa de escolaridade é de 93%. No que concerne a cada

itinerário de estudo, analisando-se as estatísticas históricas dos últimos 30 anos, é possível observar que a distribuição das escolhas dos estudantes permaneceu praticamente a mesma. Apenas um dado mudou: a “supremacia” dos liceus sobre os institutos técnicos, havendo nestes últimos uma forte redução no número de inscritos. No que se refere às matrículas no primeiro ano para o ano letivo de 2013-2014, o número total é de quase 560.000 alunos, dos quais 482.000 em cursos com cinco anos de duração e o restante (cerca de 80.000) nos cursos de três anos de duração, para a qualificação profissional.

Nesse quadro, os estudantes que passam do ensino fundamental para a primeira etapa do ensino médio escolhem (aproximadamente 49%) os liceus (escolas secundárias), 31% os institutos técnicos e 20% escolhem os institutos profissionais⁶.

A distribuição percentual, por sexo, dos inscritos varia muito por setor e ramos de estudo, com uma predominância do sexo masculino nos setores tecnológicos e científicos (Instituto Técnico de tecnologia: 84,1%; instituto profissional industrial: 75,8%).

No que diz respeito à distribuição por ramo de estudo, esta é também bastante fragmentada; no caso de institutos técnicos, percebe-se a prevalência de inscrições no setor econômico, ao passo que para os institutos profissionais prevalece o setor de Hotelaria. Mais precisamente, os alunos escolhem do seguinte modo os diversos cursos: “Finanças e gestão de marketing” (31%), “Processamento de dados e telecomunicações” (14%), “Eletrônica e Eletrotécnica” (10%) e “Turismo” (10%). No ensino profissional, a maioria das escolhas direcionou-se para “Enogastronomia e Hotelaria”, seguido de “Manutenção e assistência técnica” (14%), “Serviços médico-sociais”, “Serviços sócio- sanitário”, “Serviços odontotécnicos e

6 Fonte: Servizio statistico Ministério da Instrução, da Universidade e da Pesquisa (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR), Focus “Le iscrizioni al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione”, Roma, 2013

óticos” (12%) e “Serviços comerciais” (11%). Na comparação entre os cursos com duração de cinco e três anos, verifica-se a presença mais forte da indústria na formação profissional.

V. O fenômeno do abandono escolar e da evasão (*dropout*)

O fenômeno da evasão escolar é bastante complexo e multidimensional.

Na União Europeia (UE), o programa de trabalho “Educação e Formação 2010”, lançado como parte da chamada “Estratégia de Lisboa”, em 2001, representou uma melhora significativa nos resultados desejados para os sistemas educacionais europeus com vistas a serem competitivos em nível mundial. No entanto, ainda resta muito a ser feito no campo do conhecimento nos níveis nacional e internacional. Uma prova disso é que os Estados-Membros e a Comissão Europeia quiseram reforçar seu compromisso mútuo com o “quadro estratégico de cooperação em educação e na formação 2020 (*Education and Training – ET – 2020*)”, confirmando o papel crucial do setor Educação e Treinamento (*Education and Training*) para o emprego e o crescimento da Europa. Nesse documento, reitera-se que a educação e a formação primária, secundária, superior e profissional de qualidade são essenciais ao sucesso da Europa.

Nesse quadro, o combate ao abandono escolar deve ser uma ação prioritária das políticas dos Estados-Membros da União Europeia. A frequência e a conclusão do ensino médio são, conseqüentemente, condições mínimas necessárias. Jovens que não têm um nível adequado de qualificação correm o risco de enfrentar o desemprego em longo prazo ou de terem um emprego instável, condições que podem resultar, posteriormente, na exclusão social.

Sobre a questão do abandono escolar, particularmente, o indicador

utilizado para a análise do fenômeno na Europa (UE) é o abandono precoce da escola (*early school leavers* – ESL), com base no qual se tem uma referência da quantidade de jovens com idades entre 18 e 24 anos que possuem apenas a “licença média” e estão fora do sistema de educação nacional, de educação regional e também de formação profissional.

De acordo com dados mais recentes, relativos à média do ano de 2012, os jovens italianos entre 18 e 24 anos de idade, que abandonaram os estudos ou qualquer outro tipo de formação, totalizam 758 mil, sendo 59,6% do sexo masculino. Naquela faixa etária, a incidência de jovens que possuem apenas o certificado de “licença média” e pararam de estudar corresponde a 17,6% (18,2% em 2011), contra uma média de 12,8% da União Europeia - UE (13,5% em 2011). É preocupante sobretudo a existência de 117 mil jovens entre 14 e 17 anos fora dos itinerários escolares de formação, que representam 5% da população na mesma faixa etária, bem como a grande lacuna entre as regiões do Sul, onde a percentagem de evasão atinge 7,7% (correspondente a 50.000 jovens).

No *ranking* dos países da União Europeia, a Itália ainda está atrasada, ocupando o antepenúltimo lugar, imediatamente depois de Portugal. A lacuna em relação à média europeia é mais acentuada para os homens (20,5% contra 14,5%), em comparação com as mulheres (14,5% contra 11,0%)⁸.

Na Itália, a situação regional é muito heterogênea: na verdade, o fenômeno do abandono escolar continua afetando principalmente a região sul, com picos de 25,8% na Sardenha, 25% na Sicília e 21,8% na Campania.

Como revelam as estatísticas do Ministério da Instrução, da Universidade e da Pesquisa (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e

7 Na Itália, ao final do ensino secundário de primeiro grau (ISCED 2), com duração de três anos, os alunos fazem um Exame de Estado, composto de provas escritas e uma prova oral, com base no qual podem obter um “diploma de licença média”, permitindo-lhes frequentar a escola secundária de segundo grau (ISCED 3). N.T.

8 Fonte: Serviços Estatísticos do Ministério da Instrução, da Universidade e da Pesquisa (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR), foco “abandono escolar”, Roma, junho de 2013.

della Ricerca – MIUR), o abandono é quantificado pela diferença entre os dados iniciais dos alunos inscritos e os dados no final de cada ano escolar. Em seguida, o fenômeno do abandono do sistema de ensino sem motivos por parte do estudante foi chamado de “risco de abandono”; fala-se de “risco” quando a interrupção dos estudos não exclui a possibilidade de um retorno do aluno ao sistema escolar em anos posteriores (por exemplo, na formação profissional regional ou no aprendizado).

A partir do ano letivo 2011/2012, foi feito um primeiro estudo sistemático do fenômeno do abandono escolar, adotando-se os dados do Registro Nacional de Estudantes (L’Anagrafe Nazionale degli Studenti) referentes a um nível de conclusão de estudos quase total, representando um banco de dados contendo mais de sete milhões de posições. Atualmente, o Registro Nacional de Estudantes é uma ferramenta eficaz para combater o abandono escolar até os 14 anos de idade. O Registro Nacional de Estudantes destaca que, para todo o sistema nacional de educação, no ano letivo de 2011-2012, o número de alunos “em risco de abandono” foi igual a 31.397 para a escola média (ISCED 3). Em outras palavras, isso representou apenas 1,2% dos alunos inscritos.

A maior evasão de alunos durante a escola média (ISCED 3) ocorre nos Institutos Profissionais. A alta taxa de evasão dos alunos matriculados nos Institutos Profissionais, no entanto, deve considerar os jovens que poderiam ter transitado no sistema regional de educação e formação profissional sem que essa mudança tenha sido comunicada previamente à escola.

No tocante à distinção das escolas por gestão (públicas ou particulares), há uma concentração muito elevada de alunos “em risco de abandono” nas escolas particulares (com um contingente no número de inscritos correspondente a 2,9%, contra 1,2% das escolas estaduais).

Do ponto de vista geográfico, o “risco de abandono” predomina nas regiões do Sul, primeiro na Sardenha (com 2,64% dos matriculados no

início do ano), seguida da Sicília (com 1,6%) e da Campania (com 1,36%). No entanto, esse fenômeno existe inclusive nas áreas mais desenvolvidas do centro-norte: o jovem julga tentadora a perspectiva de abandonar seus estudos para entrar prematuramente no mundo do trabalho. Esse fenômeno é particularmente evidente na Ligúria, com uma percentagem de alunos “em risco de abandono” de 1,8%, na Toscana, com uma taxa de 1,5%, e em Marche, com 1,4%.

Quanto ao gênero, o fenômeno do abandono escolar tem formas muito distintas considerando a população estudantil do sexo masculino e do sexo feminino. Com respeito à composição percentual por sexo, a proporção de alunos do sexo masculino “em risco de abandono” na escola média (ISCED 3) corresponde a 1,47%, contra 1% de alunas (com uma média de 1,24%). Também nesse caso, a maior propensão ao abandono escolar por parte dos alunos (homens) é particularmente evidente nas áreas mais desfavorecidas do país.

Do ponto de vista da idade, o fenômeno do abandono escolar assume dimensões muito diferentes. A composição percentual por idade mostra que apenas 0,1% dos alunos “em risco de abandono” tem menos de 14 anos, 6,1% tem idade entre 14 e 16 anos, enquanto 28,8% têm entre 16 e 18 anos e 65% atingiu a maioridade.

A presença de alunos estrangeiros em escolas italianas é um fenômeno em crescimento: atualmente, os alunos com cidadania não italiana que frequentam a escola média (ISCED 3) correspondem a 6,6%. Nos institutos profissionais, verifica-se um percentual ainda mais elevado de não italianos (equivalente a 11,4%), correspondente a mais de 62.000 alunos. O fenômeno do abandono escolar afeta mais os estrangeiros que os italianos, pois, na atualidade, 2,42% dos matriculados na escola média são alunos estrangeiros “em risco de abandono”, contra 1,16% de estudantes italianos.

VI. A inserção no mercado de trabalho

No que diz respeito às oportunidades de emprego no final da formação profissional, não há, em nível nacional, dados estatísticos analíticos que possam fornecer um quadro sistemático para os vários ramos de formação, ocorrendo o mesmo no campo do ensino técnico e profissional.

No entanto, em geral, pode-se dizer que, na Itália, ao longo dos últimos anos, tem aumentado a lacuna entre a demanda do mercado de trabalho e a oferta de jovens qualificados pelos institutos de formação profissional. Embora a reforma do sistema escolar italiano de 2010 tenha dado um novo impulso aos Institutos Técnicos (que registram um leve aumento de matrículas), ao mesmo tempo ela colocou em crise as Instituições Profissionalizantes, que perderam 3,4% dos alunos matriculados. Este declínio, por sua vez, ainda não foi compensado adequadamente pelos jovens que se matriculam nos ramos de formação profissional com três anos de duração (regionais), os quais hoje constituem apenas 7% do total de matriculados na escola média.

Enquanto isso, a proporção de jovens de 18 a 24 anos de idade com baixos níveis de instrução e não mais incluídos nos cursos de formação aumentou. Houve um acréscimo especialmente da proporção de jovens entre 15 e 29 anos que não estudam, não trabalham e não estão em treinamento (*Not in Education, Employment or Training* - NEET), principalmente com o início da crise econômica, iniciada em 2008. Isso fez da Itália o país da Europa com situação de risco mais elevada (juntamente com a Grécia e a Espanha). Na Itália, há mais de 2 milhões de jovens que não trabalham nem estudam, o que equivale a 22% da população.

Outro indicador a ser considerado diz respeito ao desemprego juvenil: na União Europeia, a diferença entre as taxas de desemprego juvenil varia significativamente, indo de 8% nos Países Baixos a 41% na Espanha. A taxa de desemprego juvenil na Itália já ultrapassou os 30%.

A demanda das empresas por pessoal com pelo menos uma qualificação técnica ou profissional aumentou nos últimos três anos⁹. Em relação a muitos ofícios que requerem qualificação técnica ou profissional, as empresas têm dificuldade em encontrar a força de trabalho por elas exigida, tais como trabalhadores, pedreiros, mecânicos, bombeiros hidráulicos, eletricitas. São mais de 60.000 empregos ofertados que provavelmente permanecerão vagos, porque as empresas não conseguem encontrar indivíduos dispostos a realizar tais trabalhos ou porque eles não têm preparação profissional. Por essa razão, de acordo com o Relatório do Centro de Estudos e Investimentos Sociais (Centro Studi Investimenti Sociali - CENSIS) de 2012, quase 720.000 trabalhadores são estrangeiros que, nos últimos cinco anos, substituíram os italianos nos trabalhos que estes não querem mais realizar. Além disso, considerando-se os tempos prolongados de formação escolar, o ingresso de muitos jovens italianos no trabalho é adiado, se comparado com o dos demais países europeus. Por isso, também permanece baixa a participação no trabalho na idade da aprendizagem ou da formação para obtenção do diploma.

A transição para um emprego estável, por sua vez, continua a ser demorada e difícil; tem aumentado o tipo de trabalho “precário”: os jovens com emprego por tempo determinado, na Itália, correspondem a apenas 40,1% na faixa etária entre 15 e 24 anos e 11,5% na faixa etária de 25-39, menos do que em outros grandes países europeus (na Alemanha, por exemplo, os percentuais são, respectivamente, 56% e 13,5% e, na França, 53,9% e 13,2%). Em geral, entre 2006 e 2012, as contratações “estáveis”, não sazonais, programadas pelas empresas caíram cinco pontos percentuais (de 46,3% para 41%), predominantemente em favor de contratos por tempo determinado, os quais foram elevados em cerca de quatro pontos percentuais (de 41,1 a 45,3%), enquanto o aprendizado manteve, em médio prazo,

9 Fonte: Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Unioncamere) — Ministério do Trabalho, Sistema Informativo Excelsior, 2012

uma estabilidade substancial, oscilando em torno de 8-9%.

Com a reforma do mercado do trabalho em 2012, a Itália procurou desenvolver a ferramenta do aprendizado. A primeira experiência de trabalho é muito importante – muitas vezes subestimada em nome de um início imediato na carreira profissional –, porque deveria ser o ponto de partida para construir o crescimento do jovem trabalhador e para orientar seu investimento em termos de acréscimo de conhecimento. As deficiências nesse âmbito têm claros efeitos negativos sobre a produtividade, também devido à limitada capacidade de valorização das habilidades dos jovens.

Para muitos especialistas (Mauriello, 2012), o contrato de aprendizagem pode constituir o caminho mais adequado para tornar o trabalho menos vulnerável, um trampolim para um futuro trabalho estável, capaz de garantir ao jovem uma melhor inserção na empresa, contando com um bom nível de proteção social e com oportunidades de crescimento profissional, integrando formação e trabalho. O contrato de aprendizagem representa uma ferramenta útil, por um lado, para evitar que os jovens permaneçam presos à precariedade e, por outro lado, para combater o abandono escolar e apoiar os mais pobres, graças à possibilidade de conseguir um título de educação, compreendendo aqueles referentes a especializações (tais como o diploma de técnico superior) durante o percurso de trabalho. É, em última análise, o ponto de encontro entre a formação, a especialização e o trabalho, visando a preencher as lacunas, tanto dos jovens com qualificações, mas sem competências, quanto dos jovens com competências, mas sem qualificações.

Além disso, os maiores sucessos no campo da transição entre escola e trabalho foram alcançados exatamente nos Países Europeus (por exemplo, Alemanha, Áustria, Dinamarca e Holanda), onde são mais comuns os contratos de aprendizagem no trabalho, os estágios e outras iniciativas

de formação para o emprego.¹⁰

As principais oportunidades profissionais

Considerando-se que a economia italiana é predominantemente terciária, não surpreende que quase três quartos dos diplomados (73,4%), cujos programas seria o ingresso nas empresas (sempre em relação aos contratos estáveis de trabalho), acabem atuando no setor de serviços.

No âmbito do ensino secundário técnico e profissional, o ramo administrativo-comercial se apresenta como o mais procurado pelas empresas, de acordo com seus programas de recrutamento para 2012, levando-se em consideração os quase 40 mil ingressos em trabalhos não sazonais, associados àquele setor, os quais podem explicar um quarto da demanda por diplomados.

Com uma distância considerável do ramo administrativo-comercial, o segundo ramo mais demandado pelas empresas é o mecânico, com mais de 15 mil contratações de trabalho não sazonais. Em seguida, encontram-se os ramos eletrotécnico e eletrônico, que estão sempre classificados entre os *top-ten* mais requisitados (4 mil e quase 3 mil contratações, respectivamente, previstas para 2012), mostrando, dessa forma, como os itinerários que se inserem no ramo da Mecatrônica representam mais de 10% dos ramos técnico-profissionais demandados¹¹.

Uma vez concluídos os estudos, a metade (50,7%) dos novos graduados técnico-profissionais é considerada apta a trabalhar. Graças às suas capacidades inovadoras e criativas, combinadas ao seu dinamismo em relações interpessoais, aproximadamente 45 contratações de trabalho entre os 100

10 Fonte: European Statistical System (Eurostat). Investigação sobre a força de trabalho – módulo ad hoc (dados de julho de 2011).

11 Fonte: Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Unioncamere) – Ministério do Trabalho, Sistema Informativo Excelsior, 2012.

diplomados em hotelaria e Turismo foram destinadas, em 2013, àqueles com idade inferior a 29 anos. Trata-se de uma relação também alinhada substancialmente à experiência da indústria têxtil e vestuário, em que a criatividade representa uma característica determinante.

Mas, também existem competências quase impossíveis de serem encontradas pelas empresas. Por exemplo, entre os ramos dos cursos técnico-profissionais mais solicitados – com pelo menos 1.000 contratações de trabalho não sazonais previstas para 2012 – existem pelo menos quatro, correspondentes a termo-hidráulica, têxtil-vestuário, eletrotécnico e hotelaria – nos quais as empresas tiveram dificuldades em encontrar diplomados, para preencher ao menos um quarto (entre 24 e 26%) do conjunto de recrutamentos não sazonais colocados no programa. Por conseguinte, dadas as dificuldades atuais de acesso ao mercado de trabalho, torna-se ainda mais crucial a função de orientação para sensibilizar os jovens e as suas famílias em relação à melhor escolha dos percursos de estudo a realizar, tendo em vista a evolução das características específicas da demanda, emergente da estrutura econômica do país e de seus processos de mudança.

VII. Políticas de formação de professores para a educação profissional de nível médio

Na Itália, não há ainda um sistema nacional obrigatório e estruturado de formação para professores e formadores. Por isso, a iniciativa é deixada muitas vezes para as escolas, ou para os próprios professores e suas associações.

1. A formação dos professores recém-contratados

A partir do ano letivo 2012-2013, o Ministério da Instrução, da Universidade

e da Pesquisa (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR) começou a regular as atividades de formação para os professores recém-contratados, de maneira mais sistemática. Na Itália, os novos professores contratados por tempo indeterminado totalizam pouco mais de 21.000.

Atualmente, a formação inicial é uma obrigação contratual e prevê pelo menos 50 horas de atividades de formação: 25 horas presenciais e o restante a distância. Esse tipo de formação é ofertado para todas as categorias de professores, de forma articulada, a fim de estimular a reflexão autônoma sobre competências didáticas, psicopedagógicas, processos disciplinares, relações interpessoais e habilidades de comunicação relacionadas às tarefas de um professor. Parte do treinamento (5 horas presenciais e 5 horas a distância) destina-se à formação básica de conteúdo comum a todos os ciclos de ensino: conhecimentos sobre o contexto de autonomia, sobre inovações na escola e competências metodológicas e didáticas em cada segmento da escola. Os cursos são estruturados sob a perspectiva da pesquisa-ação como metodologia: os professores que fazem o curso, sob a orientação de professores experientes (tutores), são ajudados a planejar e, em seguida, a desenvolver todo o currículo, ou parte dele, com base numa ampla oferta de unidades didáticas, inovadoras em termos de didática disciplinar, e integradas por instrumentos de apoio, a individualização da aprendizagem e a verificação das competências adquiridas. A experimentação com os alunos, suas reações, suas dificuldades e suas estratégias para superá-las são objeto de reflexão entre os grupos de professores das classes presenciais e *online*.

Os professores participantes foram distribuídos por área geográfica, em grupos com não mais de 35 pessoas, coordenados por um tutor. Para orientar cada curso foi convidado um diretor escolar em serviço, com o objetivo de assegurar a máxima conexão com a prática escolar.

2. A formação em serviço

A formação em serviço é confiada principalmente à iniciativa das escolas que podem fazer uso de formadores individuais ou de convênios com Universidades ou outras organizações de formação. No entanto, também existem iniciativas promovidas em nível nacional pelo Ministério da Instrução, da Universidade e da Pesquisa (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – MIUR), as quais foram confiadas aos Conselhos Escolares Regionais (Uffici Scolastici Regionali - USR) ou ao Instituto para o Desenvolvimento da Formação Profissional e da Inovação na Escola (Istituto per lo sviluppo della formazione e dell'innovazione nella scuola - INDIRE), com sede em Florença.

O INDIRE trabalha principalmente no campo da formação educacional mediada pelas tecnologias da informação e da comunicação (TIC) e através de plataformas e recursos para *e-learning*. Todas as propostas de formação em serviço são, portanto, desenvolvidas em modalidade “*blended*” (presencial e *online*), tentando influenciar o modo de ensinar dos professores participantes, que são convidados a experimentar, com os próprios alunos, novos conteúdos, novas metodologias e novas abordagens de ensino.

Em 2013, por exemplo, deu-se início a um plano de formação a distância, chamado DIDATEC, que recebeu cerca de 18.000 inscrições. Nas regiões do Sul houve iniciativas nacionais de formação no ensino das disciplinas no âmbito do “Programa Operacional Nacional 2007-2013” (financiado pelos fundos estruturais da União Europeia), sobre “Competências para o Desenvolvimento”. As principais áreas de treinamento referiam-se à: - educação sob a perspectiva multilíngüística e literária; - educação científica e matemática ; - língua, à literatura e à cultura em uma dimensão europeia (para línguas italianas e para línguas estrangeiras).

No que diz respeito ao ensino técnico e profissional, o Ministério da Instrução, da Universidade e da Pesquisa, através da Conselhos

Escolares Regionais (Uffici Scolastici Regionali - USR) e do Instituto para o Desenvolvimento da Formação Profissional e da Inovação na Escola, promoveu, entre 2011 e 2013, inúmeros cursos de informação e de treinamento sobre novos sistemas educacionais, em particular, sobre os seguintes tópicos: didática por competências; avaliação e certificação de competências; orientação profissional e de formação; alternância escola-trabalho; organização por departamentos e novos comitês técnico-científicos das escolas; integração dos ensinamentos científicos. Aproximadamente 25.000 professores participaram dessa iniciativa.

No que se refere aos problemas da dispersão e da evasão escolar no ensino médio, o Ministério da Instrução, da Universidade e da Pesquisa não estabeleceu programas nacionais de formação, em nível nacional, mas alguns aspectos dessa problemática foram abordados nas iniciativas relacionadas à orientação, à avaliação e à didática das competências. Em contrapartida, muitas iniciativas nessa área foram tomadas diretamente pelas escolas, em nível regional ou das províncias (estados), com o apoio das regiões, das autoridades locais ou das várias associações de professores e de diretores escolares.

Conclusões

O ensino técnico e profissional representa hoje, na Itália, uma grande oportunidade, não apenas para garantir melhores competências profissionais para o futuro econômico e do emprego no país, mas também para reduzir o abandono escolar precoce e melhorar o sucesso na educação dos jovens. Nesse contexto, o sistema de formação e educação está numa encruzilhada e é forçado a enfrentar pressões e dinâmicas, às vezes hostis, que têm em grande parte raízes externas, ou seja, na própria sociedade.

Atribuir apenas a causas externas a responsabilidade pela evasão escolar

seria, contudo, impróprio. Além das chamadas causas exógenas, existem também as causas endógenas, incluindo a inadequação das instalações escolares e de muitos professores, a falta de funcionalidade da educação inclusiva e a fragilidade da relação com o mercado de trabalho.

Em relação a esse tipo de causas, estão presentes também as relações escola-família e escola-território, especialmente aquelas relativas à necessidade da instituição de ensino saber adquirir uma atitude “proativa” diante das famílias socialmente desfavorecidas e da diversidade de gênero.

Além disso, também é necessário melhorar a qualidade dos métodos didáticos, às vezes demasiado rígidos no que diz respeito aos interesses e aos estímulos mais espontâneos dos jovens; abrindo-lhes os horizontes para realizações mais práticas (facilitando, assim, a aquisição de *know-how*), através do reforço da alternância escola-trabalho e da metodologia de aprendizagem cooperativa. É preciso também enriquecer o ambiente de aprendizagem com equipamentos tecnológicos ou de reforçá-los, tendo em conta os problemas de comunicação linguística produzidos pela nova realidade dos alunos imigrantes.

Enfim, há o problema do conjunto de organização dos ciclos de ensino e dos currículos, para fortalecer e ampliar em todo o país a “segunda via” do sistema, aquela da formação profissional regional. Nesse quadro, a alta confiabilidade e a qualidade da formação profissional reduziriam certamente os fenômenos gerais da dispersão e evasão escolar, não só fornecendo aos jovens maior liberdade de escolha em função das diferentes aspirações e talentos, mas também uma maior empregabilidade como é de se esperar das políticas da União Europeia.

Referências

- BARTOLI, G., PEDULLÀ, R., *Adolescenze fragili: quali interventi possibili?* Roma, ISFOL, 2013.
- BULGARELLI Aviana, CENTRA Marco, MEREU Maria Grazia, Professioni e livelli di competenze in Italia e in Europa, in *Studi e documenti degli annali della pubblica istruzione*, 139/2012, p. 101 - 122
- CNOS-FAP, *Dossier Istruzione e Formazione 2011-2012. Allegato 1*, Roma, 2012, p.257-306
- CRISPOLTI Emmanuele, STROPPIA Silvia, SPIGOLA Claudia, *Le dinamiche della dispersione formativa: dall'analisi dei percorsi di rischio alla riattivazione delle reti di supporto*, ISFOL, Roma, 2012 (occasional paper, 5)
- DE TONI Alberto, SALATIN Arduino, L'istruzione e la formazione secondaria e post-secondaria non accademica, in BUCCHIONI Maria Pia (a cura di), *Docenti oggi*, Giunti Scuola, Firenze, 2012, p. 60-80
- EUROSTAT - EURYDICE, *Key Data on Education in Europe 2012*, Eurydice, Brussels, 2012
- EURYDICE, Cifre chiave dell'istruzione 2012. *Sviluppi nei sistemi educativi europei negli ultimi dieci anni*, Eurydice, Brussels, 2012
- GRIMALDI, Anna (Eds), *Rapporto orientamento 2011: sfide e obiettivi per un nuovo mercato del lavoro*, ISFOL, Roma, 2012
- ISFOL, *Le azioni del P.O.N. "Competenze per lo sviluppo" di contrasto alla dispersione scolastica: un'indagine valutativa*, paper, Roma, gennaio 2012
- MAURIELLO Domenico; PINI Marco, I diplomi che «valgono un lavoro»: l'evoluzione recente della domanda di formazione e lavoro delle imprese in base al sistema informativo Excelsior, in "Studi e documenti degli annali della pubblica Istruzione", 139/2012, p.21-70
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - Direzione Generale per gli Studi, la Statistica e per i Sistemi Informativi, *La dispersione scolastica. Indicatori di base per l'analisi del fenomeno. Anno Scolastico 2004/05*, in "Formazione & lavoro - ENAIP", 1/2007, p. 191-222
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Focus "La dispersione scolastica. Indicatori di base. Anno scolastico 2006/07"*, Direzione Generale per gli Studi, la Statistica e per i Sistemi Informativi - Servizio Statistico, Roma, Maggio 2008
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Focus "Le iscrizioni al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione". Anno Scolastico 2013/2014*, Direzione Generale per gli Studi, la Statistica e per i Sistemi Informativi - Servizio Statistico, Roma, aprile 2013
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Focus "La dispersione scolastica"*, Direzione Generale per gli Studi, la Statistica e per i Sistemi Informativi - Servizio

Statistico, Roma, giugno 2013

MOCETTI Sauro, *Scelte post-obbligo e dispersione scolastica nella scuola secondaria*, Ed.

Compagnia di San Paolo, Pavia, 2007

OECD, *Uno sguardo sull'istruzione 2013*. Scheda paese Italia, Oecd, Paris, 2013

RIBOLZI Luisa, *Società, persona e processi formativi*, Mondadori Università, Milano, 2012

SIBILLA Marinella, *L'impatto sociale della dispersione scolastica*, Aracne editrice, Roma, 2004

Formación inicial docente: sobre cómo se reproduce la baja calidad educativa

Marcela Bautista Macia

Resumen

El documento presenta una discusión sobre la noción actual de calidad educativa en el mundo y cómo el perfil del docente, su formación y prácticas escolares, se resignifican y adaptan a las nuevas demandas sociales de los países. Siendo la formación inicial de los docentes uno de los principales factores que incide en la calidad educativa, se analiza qué tipo de formación existen en Colombia y cuál ha sido su impacto en el logro de los aprendizajes deseados en los estudiantes, en la configuración de un cuerpo docente de alta calidad en el país y en la eficiencia del sistema educativo nacional.

Palabras clave: docencia; formación; calidad

Si las ventajas o desventajas sociales pesan tan intensamente sobre las carreras educativas y, más generalmente, sobre la vida cultural es que, evidentes o imperceptibles, son siempre acumulativas.

Bourdieu -Passeron, 1964.

Desde su origen, la escuela ha asumido uno de los principales roles de la reproducción social. Los esquemas de organización social, las pautas económicas de los contextos, los valores e ideas frente a la vida, la forma de relacionarse los unos con los otros y la disposición de los grupos sociales frente al conocimiento, siempre se encuentra mediada por el rol que cumple la escuela en asegurar que cada individuo se inserta de manera activa a la dinámica propia de cada sociedad.

Actualmente diversos países hoy comparten la idea que la escuela debe formar las bases intelectuales en los individuos para que estos contribuyan

a lo largo de su vida al desarrollo, expansión y distribución equitativa de la riqueza de cada nación. Sin embargo, la mejora de las condiciones materiales de la sociedad debe acompañarse de un beneficio claro para todos sus integrantes, de tal forma que la humanidad avance hacia etapas superiores en donde todos sus integrantes sean personas libres de hacer su propio destino sin rezagos de ningún tipo. Se ha observado que una sociedad de personas plenas genera una base productiva apropiada para impulsar el crecimiento en la medida en que el factor humano es un ingrediente esencial de la mejora de las dinámicas productivas (Esquivel, 2013).

De esta manera, hoy la calidad de la educación se define por el logro que alcancen los individuos en la adquisición de *habilidades cognitivas* (relacionadas fundamentalmente con las actividades de cognición y las habilidades de conocimiento) y *habilidades socioemocionales* (relacionadas con el comportamiento o que surgen de los rasgos de la personalidad y que usualmente se consideran “blandas”: trabajo en equipo, manejo de información, planteamiento y resolución de problemas, pensamiento crítico y responsabilidad) que son críticas en el momento de explicar el desempeño académico y/o laboral de las personas (Bid, 2012).

El éxito en el logro de estas pautas modernas de calidad educativa se encuentra mediado por las posibilidades que ofrezca la estructura de los sistemas educativos para poner a disposición los recursos físicos y humanos para la formación de este tipo de competencias en sus estudiantes. La mayor parte de países en desarrollo aún encuentran múltiples dificultades en constituir un sistema educativo que le permita a los niños y jóvenes desde los primeros grados de la escuela hasta los últimos contar con espacios y docentes que formen en ellos estas nuevas competencias.

La razón de ello, es que las tradiciones administrativas y pedagógicas con las cuales las escuelas han funcionado durante varias décadas no se encuentran diseñadas para estas nuevas formas de relacionarse con el

conocimiento. Tradicionalmente las prácticas escolares giraban en torno a la transmisión lineal del conocimiento, donde a través de una relación unidireccional el docente era el poseedor del conocimiento y el estudiante el receptor acrítico de él. Hoy la escuela está obligada a permitir que el estudiante construya sus propios recorridos hacia el conocimiento y que sobre la base de este forme sus propias ideas y aporte nuevas.

De esta manera, las nuevas competencias que requieren los niños y jóvenes de hoy enfrentan a un reto importante a los sistemas educativos. Las respuestas que logran dar los sistemas a estas nuevas dinámicas se determinan principalmente por la disposición de recursos económicos que asigne cada país a las transformaciones institucionales, pero también a la resistencia y disposición de los actores frente al cambio.

Es claro, que para la calidad educativa, medida actualmente por el logro de estas nuevas competencias, el actor más importante es el docente. Las investigaciones a nivel mundial coinciden de forma reiterativa que el nivel de cualificación de los docentes es el gran determinante de los aprendizajes de los estudiantes.

Por ello, no es sorprendente que, en todos los sistemas los docentes sean considerados el elemento más importante respecto de la calidad educativa. Los esfuerzos de reforma, tanto en los países en desarrollo como en los más desarrollados, asumen que la manera más directa y efectiva de elevar la calidad de la enseñanza consiste en: 1) introducir cambios en la formación y el reclutamiento de los docentes; 2) mejorar el conocimiento y las habilidades pedagógicas de los profesores en servicio; y 3) garantizar que las condiciones organizativas, bajo las cuales laboran los maestros, promueven la instrucción efectiva y se centran en los resultados de aprendizaje de los estudiantes (BM-OCDE, 2007).

Así pues la docencia y su profesionalización han estado durante los últimos años en el eje de las políticas educativas. Cada país se encuentra

creando e invirtiendo en estrategias para mejorar el desempeño de los docentes principalmente en estas tres dimensiones.

- Las políticas de formación inicial docente y de reclutamiento buscan configurar de forma adecuada el cuerpo profesoral que trabaja en las escuelas, conforme a la disposición de recursos humanos con la cual el país cuente. En términos sociológicos, estas políticas determinan estructuralmente la condición de la docencia en cada uno de los países, en tanto que definen quién es el sujeto docente, sus características profesionales, y de este modo selecciona a una porción de la población para esta función educativa.
- La formación en servicio, se asocia a las políticas mejoramiento y fortalecimiento de las capacidades del desempeño profesional de los docente. Cumple una doble función para el sistema de actualizar en nuevos contenidos y estrategias para la práctica escolar de los docentes; pero en muchas ocasiones también funciona de acción reparadora que busca mitigar los problemas de la formación inicial de los docentes. Este es el caso principalmente de aquellos países donde la docencia se encuentra con un nivel insuficiente de profesionalización.
- Las condiciones laborales y de carrera de la docencia, hacen parte del tercer grupo de políticas, que busca reglamentar aspectos relacionados con los mecanismos de promoción en la carrera docente, salarios y seguridad social. En algunos países estos incluyen ambientes laborales.

Si bien cada una de estas tres dimensiones de la docencia, configura el estado actual de la docencia según los contextos educativos y su estatus social, en esta ocasión se realizará un especial análisis sobre la formación inicial y los mecanismos de reclutamiento docente.

En primer lugar las condiciones de reclutamiento y de acceso a la carrera docente forjan el cuerpo profesoral, en la medida en que define el perfil profesional de los docentes, y en esa medida establece pautas para su formación. En segundo lugar, porque las condiciones de formación inicial

determinan la calidad profesional de los docentes, en tanto las experiencias previas a la inmersión en la escuela otorgan los insumos intelectuales y personales que el docente requiere en su actividad escolar. En tercer lugar, porque estas condiciones de partida aportan a la construcción del *estatus* de la docencia como profesión.

Para desarrollar el análisis se revisará el caso Colombiano en la constitución de la profesión docente, y reflexionar acerca del impacto del modelo de formación inicial en la calidad de la docencia.

Políticas de ingreso y reclutamiento docente

Pese al aumento de la cobertura de los niveles básicos de los sistemas educativos que en general todos los países han tenido durante los últimos años, persisten problemas principalmente en los niveles superiores del sistema: secundaria alta y/o educación media. Una de las fuentes de este problema está asociada a la falta de recursos personales para ampliar la capacidad del sistema. Actualmente existe en general en todos los países preocupación por el déficit de profesores y por la poca atracción que sienten los profesores a enseñar en poblaciones vulnerables. El número de los profesores que se necesitan en los diferentes países no varía simplemente conforme a la proporción de estudiantes, también depende de la eficacia del sistema, y de cómo se despliegan los profesores para satisfacer las metas de calidad y equidad de la educación (Unesco, 2006).

Los países que necesitan aumentar de manera significativa su cuerpo profesoral se encuentran en la región de África Central, del oeste y del este. Pese a los esfuerzos de Burkina Faso y Nigeria la región presenta un gran déficit de docentes con relación a su demanda, que debe ser solventado paulatinamente mediante la introducción de nuevos y más docentes en el sistema educativo. En los países de Suráfrica, Estados árabes,

y Asia del Sur mientras que la demanda proyectada de profesores no es tan extrema como la encontrada en el anterior grupo de países, la Unesco resalta que aún existe un déficit importante (Unesco, 2006).

Los países donde no se proyecta ningún aumento en la demanda de profesores, se caracterizan porque sus poblaciones en edad escolar primaria están declinando; muchos países han alcanzado o están cerca de la educación primaria universal; y los niveles de la eficacia interna son justos, aunque no totalmente en algunas áreas, tales como América Latina. Debido al decline poblacional en esta región y a la gran cantidad de profesores potenciales dentro del mercado de trabajo activo, la región puede enfocarse en el mejoramiento de la calidad de los docentes y la equidad del sistema educativo. Una pequeña región de África meridional, está en este grupo debido a la declinación de población en edad escolar primaria. Sin embargo, éstos países deben hacer frente a índices más altos del agotamiento, así que la demanda de educación puede ser más alta de lo que aparece (Unesco, 2006).

Con relación a estas necesidades que durante los últimos años se han hecho más visibles, diversas políticas y estrategias en algunos países durante los últimos años se han orientado a aumentar su capacidad profesoral y su calidad de en la formación, de acuerdo a las necesidades específicas de cada uno de los contextos (Hanushek y otros, 2003).

Estas estrategias se enmarcan dentro del problema general de la inserción docente, que se define como aquella etapa de transición entre la formación profesional de un individuo y su ingreso a la docencia. Considera los programas de preparación para la docencia, las actividades y condiciones burocráticas que implica el ingreso a la carrera y el proceso de adaptación al oficio en los primeros años. Diversas investigaciones han concluido que en esta etapa los nuevos docentes se enfrentan a importantes desafíos y problemas que inciden en la atracción y retención de los

maestros en la profesión (García, 2006).

Este periodo de inserción actualmente se considera como un factor de la calidad del futuro docente y como un factor determinante de la permanencia del profesorado en la enseñanza. Por ello el contenido de los programas y políticas educativas en algunos países, es la atención al problema de la atracción, selección y adaptación del personal docente al sistema educativo (Barnett y otros, 2002).

Algunas iniciativas de inserción a la docencia como la de Noruega hacen énfasis en la creación de programas de apoyo a los docentes nuevos en las instituciones de formación docente y en las instituciones escolares donde se desempeñan como docentes. Entre estas estrategias se cuenta la capacitación de mentores que orientan a los docentes en el trabajo cotidiano y la creación de redes locales para la socialización de experiencias de los nuevos docentes (Gtd – Preal, Boletín 15). De igual manera Inglaterra y Japón crearon programas de apoyo e inducción para los docentes que reduce su carga docente inicial, la toma de responsabilidad en el cargo de forma paulatina y el acercamiento a los padres de familia (Gtd - Preal, Boletín 23).

Otras iniciativas como la de Estados Unidos, “New Teacher Project” (TNTP- 1997), busca aumentar el número de personas talentosas que deseen ejercer la profesión docente en zonas de alta vulnerabilidad y pobreza de distritos escolares urbanos, con el fin de desarrollar programas de formación y certificación específicamente diseñados para personas que llegan a la docencia por caminos alternativos. Otro programa es el Teach For America (TFA – 1989) que también tiene el objetivo de reclutar graduados universitarios talentosos para escuelas ubicadas en zonas desfavorecidas, que no han recibido una preparación específica para la docencia, a través de un entrenamiento intensivo (Gtd - Preal, Boletín 24).

En general estos programas y estrategias de inserción docente, tal como lo muestran estas experiencias, se enfocan en la formación y en la

adaptación del docente al sistema educativo. Frecuentemente las condiciones burocráticas a través de las cuales el docente ingresa a la carrera docente tienen una menor atención en estos programas. Sin embargo estas condiciones resultan muy importantes dado que en la actualidad los sistemas educativos cada vez adquieren más grados de burocratización en su organización y por tanto el docente se encuentra inmerso desde su inicio profesional en estas condiciones. El profesorado constantemente experimenta una regulación y estandarización en su trabajo que manifiesta una disminución constante de su autonomía frente a su oficio (Hargreaves, 2000, 2003).

Solo en el caso de Finlandia los programas de capacitación e inducción de los docentes nuevos incluyen una estrategia que apunta a la organización del sistema educativo como tal. Uno de los factores de éxito que se asocian al sistema educativo de este país, es el procedimiento para la provisión de cargos docentes que funciona de forma descentralizada. Los docentes son contratados por los directores de las escuelas y éstos son elegidos por la comunidad. Esto marca una diferencia notoria con América Latina, donde es por lo general el gobierno nacional, provincial o municipal quien contrata a los maestros y a los directores de escuela y además decide dónde el docente debe enseñar (Gtd - Preal, Boletín 7).

La inserción de docentes en Colombia

En Colombia las políticas de ingreso de docentes han estado enfocadas a la regulación del acceso a la carrera oficial, pero no al proceso de adaptación del docente al aula y al sistema educativo. Solo hasta el año 2011 se inicia un proceso de formulación de acompañamiento a docentes noveles (MEN, 2013).

Los actos normativos que regulan el acceso a la docencia son

responsabilidad del Estado y se realizan a través del Congreso de la República de la Colombia, se reglamentan por el Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de educación, el Departamento de Administración de la Función Pública y la Comisión Nacional del Servicio Civil. Estos actos normativos rigen especialmente para el sector estatal, dado que el sector privado establece las condiciones laborales y profesionales de los docentes conforme a lo regido por el Código Sustantivo del Trabajo. Los actos normativos regulan también regulan las remuneraciones salariales, las prestaciones sociales, los mecanismos de evaluación y la estructura profesional de los docentes.

Actualmente en Colombia coexisten dos reglamentaciones que rigen la profesión docente: Decreto 2277 de 1979 “Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente” y Decreto Ley 1278 de 2002 “Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente”. Sin embargo para el acceso a la carrera docente solo la reglamentación del año 2002 se encuentra vigente.

El Decreto 1278 establece nuevos mecanismos de ingreso y selección de los docentes. A partir del 2002 año en el que empieza a regir este decreto, para ingresar al servicio educativo estatal se requiere poseer título de licenciado o profesional (ingeniería, medicina, ciencias sociales, contaduría, medicina, etc.) o título de normalista superior y, en ambos casos, superar el concurso de méritos que se cite para tal fin, debiendo ejercer la docencia en el nivel educativo y en el área de conocimiento de su formación.

Si bien este decreto permite el ingreso de profesionales de origen distinto a la docencia - cambio sustancial con relación a la anterior reglamentación -, de acuerdo con el proceso que se ha dado en los últimos años la dinámica del ingreso a la carrera se mantiene. La mayor participación la tienen los docentes de origen pedagógico, solo una proporción de docentes de origen profesional distinto ha ingresado a la carrera. De acuerdo

con los recursos invertidos en la planta docente se observa que los “otros” profesionales participan en menor medida.

Frente a esta situación se podría asumir que aún la carrera docente no cautiva a otros profesionales o que la permanencia de aquellos que han ingresado se ha afectado por las condiciones laborales. En uno u otro caso, tal parece que el estatus de la profesión aún es menor en comparación con otras profesiones. Recordemos que en Finlandia y otros países nórdicos, la docencia atrae a los mejores profesionales de la sociedad, situación que se encuentra fuertemente asociada al alto estatus de la profesión en esos contextos.

Al analizar la eficiencia de esta nueva reglamentación de acceso de docentes frente a los avances de la calidad de la educación en Colombia, se observan graves problemas en el impacto.

Un estudio que revisó los recursos, la matrícula y los docentes del país muestran que existe un aumento del costo por alumno, pero parece que este no se tradujo en un aumento proporcional de la matrícula y la cobertura. De ello podría inferirse que los incrementos en los costos de personal se traducirían en una mayor cualificación de la planta docente y, como consecuencia, en un mejoramiento de la calidad de la educación. Sin embargo, este tampoco parece haber sido el caso. Un estudio de equiparación de los resultados de las aplicaciones de la Pruebas SABER 2003 y 2009, adelantado por el ICFES, muestra que los resultados de los establecimientos educativos oficiales caen, tanto en matemáticas como en lenguaje (Piñeros, 2013).

Cuadro 1: Resultados pruebas saber – matemáticas

Quinto	2003	2009
Urbano	280	278
Rural	276	265

Noveno	2003	2009
Urbano	288	281
Rural	287	265

Fuente: Piñeros, 2013.

Estos resultados muestran que la última reforma a las políticas de acceso a la docencia en Colombia, no manifiestan un impacto positivo ni en la diversificación de la profesión, ni en el mejoramiento de los resultados educativos de los estudiantes.

Si tal como parece, pese a la nueva normatividad, las condiciones estructurales que configuran la profesión en el país permanecen constantes, es necesario orientar las preguntas y las reflexiones hacia el modelo tradicional de formación inicial de docentes del país, en tanto que este aún determina firmemente la docencia. Se requiere entonces indagar por la organización de la formación, por la calidad de los nuevos docentes y por las nuevas políticas que se definan para mejorar sus desempeños.

Formación docente inicial

El posicionamiento de la docencia como profesión ha librado durante varias décadas batallas en torno a su reconocimiento. Diversas posturas, principalmente taxonómicas, debatieron sobre su condición de profesión, dado que la docencia no cumple con los rasgos característicos de una profesión típica liberal: a) su ejercicio se encuentra regulado por agentes externos a su ámbito de ocupación como por ejemplo ministerios y secretarías de educación y, asociaciones de padres familia; b) el conocimiento al que aluden como el contenido fundante de su profesión, la pedagogía, tiene un carácter contingente y relativo; y c) frente a los demás sectores de la sociedad la docencia goza de un bajo estatus social y por lo tanto una baja remuneración económica (Bautista, 2009).

Sin embargo para Burbules y Desnsmore (1990) este enfoque taxonómico introduce problemas básicos, en primer lugar porque la aplicación de estos criterios generales al análisis de ocupaciones concretas desconoce la especificidad de cada “conocimiento experto” desarrollado en cada área; además este análisis taxonómico es ahistórico, dado que desconocen las circunstancias políticas y sociales que han permitido que algunas profesiones se apropien del título de profesión.

Este debate sobre el carácter profesional de la docencia se resuelve en las particularidades de cada contexto, en las condiciones sociales y ocupacionales que en cada uno de los entornos se establezcan para su desarrollo. Este es el resultado de la convergencia de diversos factores de tipo institucional, social y político que buscan desde sus diferentes criterios legitimar privilegios y recompensas económicas asociadas a la profesionalización de una ocupación.

De acuerdo con esto, la docencia entonces se constituye como profesión no mediante el desarrollo de ciertos rasgos que corresponden a un tipo ideal del concepto de profesión, sino de acuerdo con la experiencia de cada uno de los países con relación al desarrollo de las propiedades estructurales de la profesión: la composición sociodemográfica, su función dentro del sistema educativo; y la representación colectiva que los distintos agentes del sistema crean alrededor de las condiciones de producción y reproducción del oficio. Dado el origen de la docencia las dos primeras son determinadas principalmente por el Estado. Mediante normatividades emitidas por los entes gubernamentales, el Estado define el perfil ocupacional del docente y el papel que debe desempeñar esté en el aula y en la institución educativa.

Producto de este proceso de racionalización continuo (Mark, 2003) y del desarrollo particular de cada contexto (Burbules y Densmore, 1990) la docencia en la mayoría de países del mundo se encuentra en un proceso

de *profesionalización*.

La visión que postula el docente como “profesional de la enseñanza” y la docencia como profesión marca el debate actual. Eso no significa que las otras visiones hayan desaparecido ni que todos los países sigan la misma concepción de profesionalización docente, o incluso que varias visiones no convivan en un mismo país (Louzano, 2013).

Lo cierto es que el debate acerca de las visiones de la profesionalización docente finalmente se traducen en políticas públicas y experiencias concretas de formación inicial, dado que ésta configura el perfil ocupacional del docente y establece la línea base de capital humano con el cual el sistema educativo puede contar para hacer sus inversiones y mejorar la calidad de los procesos en las escuelas.

Así por ejemplo el tipo ideal de conexión entre la formación inicial y la constitución de la profesionalización docente lo presenta el caso de Finlandia. De hecho, ningún país representa de forma más completa la visión de la profesionalización docente como Finlandia, ya que la base del status está en la confianza en el juzgamiento profesional de los maestros cuyo saber es adquirido en la formación inicial. Los finlandeses perciben la carrera docente como una profesión atractiva, cuyo trabajo es considerado autónomo, basado en conocimientos científicos y habilidades específicas que son desarrolladas en un programa de enseñanza superior de postgrado (Louzano, 2013).

Sin embargo, este alto estatus que goza la profesión docente en algunos países desarrollados, en América Latina aún no es una realidad. La docencia en los países de la región, continúa siendo para muchos aspirantes la segunda opción en sus expectativas ocupacionales, y aquellos que ingresan no cuentan con la mejor formación de base. Sumado a esto, los gremios continúan manifestando la necesidad de mejorar sus condiciones laborales y salariales, ayudando a construir una imagen desmejorada de

la carrera. Esto último reproduce el ciclo de bajo estatus, en la medida en que jóvenes con diversas opciones de formación superior dejarán en un segundo lugar la docencia, una vez descarten las demás opciones.

Con estos aspirantes de base y en un contexto de alta heterogeneidad y diversificación de las instituciones formadoras de docentes se configura la docencia en América Latina. En cada país diferentes tipos de instituciones con diversas formas de organización, que pertenecen a más de un nivel y dependencia, se dedican en forma simultánea y con escasa articulación y coherencia, a la formación docente.

La diversidad y heterogeneidad de las instituciones formadoras no ocurre sólo entre países, a nivel de la región, sino que sucede también al interior de cada uno de ellos. Los docentes se forman en instituciones con distinto origen, trayectoria y cultura académica: escuelas normales, institutos superiores no universitarios, universidades, facultades de pedagogía, institutos de dependencia nacional o local (provincia /estado), centros que pertenecen al sector privado y público (Vezub, 2007).

La diversidad de caminos para llegar a la docencia resulta de igual manera en una diversificación del cuerpo docente. El distinto origen profesional, hace que existan diferencias en los elementos de base con los que cuentan los docentes al enfrentar su oficio en el aula, en la disposición frente a la producción del conocimiento y creación de redes, en las herramientas pedagógicas con que cuente para trabajar con niños y adolescentes, y hasta en la misma disposición para la agremiación.

Sin embargo, uno de los grandes impactos en la diversificación de la formación inicial de los docentes se refleja en la calidad de los aprendizajes de los estudiantes. Si bien establecer la relación entre la calidad del docente y la calidad de los estudiantes es difícil en términos de investigación, requiere análisis amplios de cohortes y lograr controlar una serie de variables externas, es cierto que lo que plantean los resultados educativos

de América Latina es que los sistemas educativos regionales no están logrando que sus estudiantes sean competitivos frente a sus pares en otras partes del mundo.

Es necesario solo observar los resultados de América Latina en pruebas internacionales como PISA y TIMSS para pensar en que los procesos internos de aprendizaje en las escuelas no están funcionando. Y si se asume como cierta la relación que existe entre la calidad del docente y la calidad educativa, pues una gran parte del problema se centra en los docentes que forman y acompañan a los estudiantes en las aulas.

Como se ha visto a lo largo de este documento, la formación inicial es el gran determinante de las posibilidades que tenga un docente para su buen desempeño y para la capacidad de mejora en servicio a través de nuevas capacitaciones y procesos de formación.

El impacto de la formación docente en los resultados de aprendizaje de los docentes una vez surte el proceso de formación inicial y en los resultados de aprendizaje de los estudiantes, puede observarse si analizamos el comportamiento de cada una de estas variables. Tal como lo veremos en adelante para el caso colombiano, la determinación de la formación inicial en la calidad educativa es absoluta.

Formación docente inicial en Colombia y calidad educativa

En Colombia la reglamentación vigente establece que la vía de entrada a la docencia es asegurar un título de normalista superior o un título profesional en cualquier área de conocimiento, esto incluye a las licenciaturas que tradicionalmente se han ocupado de la formación de docentes. No obstante, aún existen docentes en la planta de personal sin ningún tipo de formación en educación superior.

Esta ampliación y diversificación de perfiles, producto de la implementación del nuevo Estatuto Docente de 2002, pretendía a traer a un mayor número de profesionales a la docencia y por esta vía mejorar la calidad del cuerpo docente.

Sin embargo, 10 años después de la entrada de estas nuevas reglas para la carrera docente, es cierto que aún los normalistas y licenciados ocupan el mayor número de cargos en la planta de maestros en el país. Lo cual muestra, que pese a la apertura de la profesión, aún la docencia en el país no resulta lo suficientemente atractiva para que un profesional de diverso origen profesional deje su campo de ocupación para ingresar a la enseñanza en las escuelas.

Cuadro 2: Último nivel educativo alcanzado por los Docentes y Directivos Docentes en Colombia

Sin título	0,0%
Bachiller Pedagógico	0,1%
Normalista Superior	6,9%
Otro Bachiller	14,7%
Técnico o Tecnólogo en Educación	0,0%
Técnico o Tecnólogo en Otras áreas	1,0%
Profesional o Licenciado en Educación	71,6%
Profesional en Otras Áreas	5,5%
Postgrado en Educación	0,0%
Postgrado en Otras Áreas	0,2%
Totales	100%

Fuente: MEN, 2013.

Dada la marcada participación de las licenciaturas en la formación inicial de los docentes analizaremos cuáles son las condiciones de oferta académica de estos programas en el país.

Actualmente en Colombia existente alrededor de 500 programas de formación en licenciaturas. Estas licenciatura otorgan título de diversas áreas del conocimiento como ciencias naturales, ciencias sociales, lenguaje, matemáticas, informática, etc., El 65% de estos programas lo ofrecen universidades estatales y el 35% universidades privadas. Solo el 18% de ellos cuentan con registro de alta calidad del Ministerio de Educación, los demás sólo cumplen los requisitos mínimos (registro calificado) para su funcionamiento.

Cuadro 3: Licenciaturas según sector de las IES que lo ofrece

Oficial	Privada
65%	35%

Fuente: Elaboración propia con base en la información de MEN, 2013

Cuadro 4: Licenciaturas según reconocimiento del MEN

Registro calificado	N/A	Registro alta calidad
79%	3%	18%

Fuente: Elaboración propia con base en la información de MEN, 2013

La mayoría de estos programas se ofertan en zonas del país con altas concentraciones urbanas como Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca, lo cual pone de presente que en las zonas rurales el rol de las Escuelas Normales Superior en la formación inicial es más significativo, dado que estas tienen presencia a lo largo del territorio nacional.

Cuadro 5: Oferta de formación docente inicial por departamento

	Escuelas Normales Superiores	Programas Licenciatura
Vichada	1	1

	Escuelas Normales Superiores	Programas Licenciatura
Vaupes	1	0
Valle del Cauca	13	47
Tolima	5	13
Sucre	3	7
Santander	11	16
San Andres y Providencia	0	1
Risaralda	1	20
Quindio	0	9
Putumayo	1	2
Norte de Santander	5	13
Narino	6	17
Meta	3	4
Magdalena	4	11
Huila	3	7
Guajira	2	4
Cundinamarca	10	5
Cordoba	2	7
Choco	8	10
Cesar	2	4
Cauca	5	15
Caqueta	1	7
Casanare	1	0
Caldas	10	12
Boyaca	10	22
Bolivar	3	8
Bogota D.C	1	118
Atlantico	5	14
Arauca	1	0
Antioquia	21	105

	Escuelas Normales Superiores	Programas Licenciatura
Amazonas	1	1

Fuente: Elaboración propia con base en la información de MEN, 2013

En términos de currículo las licenciaturas están estructuradas bajo un enfoque dual. La formación que se ofrece se concentra por un lado en las competencias disciplinares del área de conocimiento de la licenciatura, variando esta área de formación entre el 35% y 55% del plan de estudios según la universidad que lo ofrece. Por otra parte, se centran en el desarrollo de competencias pedagógicas que requiere el docente para el ejercicio de la enseñanza en el aula, representando entre el 20% y el 44% del total de asignaturas. Algunos programas incluyen asignaturas complementarias dedicadas a aspectos institucionales de la universidad que la ofrece o algunos niveles de inglés, en algunos casos éstas llegan a representar hasta el 33%. De igual manera, algunas universidades ofrecen la posibilidad de tomar cursos electivos, en algunas llegan a considerar el 20% de las asignaturas¹.

A continuación se presenta un ejemplo de la distribución de asignaturas por áreas de conocimiento en 9 universidades del país, 7 de ellas del sector oficial y 2 del sector privado. Si bien la variación entre los programas se presenta principalmente entre las asignaturas complementarias y electivas, puede observarse que la formación disciplinaria y la formación pedagógica son casi equivalentes.

Esto significa que en el desarrollo profesional inicial de los docentes lo disciplinar y lo pedagógico se conciben como conocimientos equiparables, en tanto el tiempo de formación asignado es similar.

¹ Para el desarrollo de este ejercicio se analizaron 9 programas de licenciatura en ciencias naturales, 7 de ellos pertenecientes a universidades oficiales y 2 de ellos a universidades privadas.

Cuadro 6: Asignaturas por áreas de formación en programas de licenciatura, según IES

	Formación disciplinar	Pedagogía y didáctica	Complementarias	Electivas
Universidad Popular del Cesar	54,4	24,6	21,1	0,0
Universidad Santo Tomas	36,5	38,1	19,0	6,3
Universidad Surcolombiana	54,7	28,3	0,0	17,0
Universidad del Tolima	46,8	32,3	16,1	4,8
Universidad de Antioquia	48,2	44,6	7,0	1,0
Universidad de Córdoba	35,8	28,3	22,6	13,2
Universidad de Nariño	53,4	39,7	1,5	7,2
Universidad Pedagógica Nacional	46,7	20	33,3	0,0
Universidad Distrital FJC	49,2	20	9,2	21,5

Fuente: Elaboración propia con base en la información de programas de formación de licenciatura.

El impacto de la formación inicial en la calidad de los nuevos docentes y en los estudiantes

Los estudiantes de los programas de licenciatura al finalizar su programa de formación presentan una prueba de conocimientos que evalúa la calidad de su formación. Esta prueba se denomina prueba SABER PRO y es desarrollada por el Instituto Colombiano para la Evaluación de Calidad

la Educación – ICFES – entidad que también evalúa a los estudiantes de la educación básica y media.

La prueba SABER PRO evalúa competencias genéricas de todos los profesionales y competencias específicas para el adecuado desempeño profesional o académico del estudiante que culmina su programa de formación.

Las genéricas aluden a competencias ciudadanas, comunicación escrita, inglés, lectura crítica y razonamiento cuantitativo. Las competencias específicas para educación son:

Módulo de enseñanza: Involucra competencias relacionadas con la comprensión, la formulación y el uso de la didáctica de las disciplinas con el propósito de favorecer los aprendizajes de los estudiantes:

- Comprender el uso de la didáctica de las disciplinas en la enseñanza
- Diseñar proyectos curriculares, planes de estudio y unidades de aprendizaje
- Promover actividades de enseñanza y aprendizaje que favorezcan el desarrollo conceptual, actitudinal y procedimental de los estudiantes

Módulo de formación: Evalúa competencias para reconceptualizar y utilizar conocimientos pedagógicos que permitan crear ambientes educativos para el desarrollo de los estudiantes, del profesor y de la comunidad:

- Comprender las características físicas, intelectuales y sociales de los estudiantes
- Entender la importancia del desarrollo cultural de los estudiantes
- Comprender los procesos propios de desarrollo profesional y buscar mejoramiento continuo
- Vincular las prácticas educativas con el reconocimiento de la

institución educativa como centro de desarrollo social y cultural

Módulo de evaluación: Evalúa competencias para hacer seguimiento, reflexionar y tomar decisiones en torno a los procesos de formación, con el propósito de favorecer la autorregulación y plantear acciones de mejora en la enseñanza, en el aprendizaje y en el currículo:

- Conocer diversas alternativas para evaluar
- Comprender el impacto de la evaluación en el mejoramiento de los procesos educativos
- Comprender la relevancia de la autorregulación en los sujetos de la educación

Tal como se observa en el anterior recuadro las competencias específicas aluden a los procesos de enseñanza específicamente, a las herramientas pedagógicas y didácticas con las que cuenta el docente para desarrollar el proceso de formación de los estudiantes. Sin embargo, los contenidos disciplinarios específicos que enseñará el futuro docente no son evaluados. Esto significa que el conocimiento que porta el docente por ejemplo en ciencias o matemáticas, no es susceptible de verificación de su calidad, como sí se evalúa en otras profesiones.

Esto es un determinante negativo para la calidad de la docencia, no solo porque el componente disciplinar hace parte del currículo de los docentes en su proceso de formación inicial, sino también, y tal vez es la razón más importante, porque son los contenidos disciplinares los que son finalmente objeto de enseñanza en las asignaturas de los estudiantes en la escuela. Estos contenidos disciplinares son los que permitirán al docente en ejercicio proveer a futuro a sus estudiantes de competencias intelectuales, académicas y científicas requeridas para que ellos logren trazar trayectorias de formación a lo largo de la vida.

Sumado a la ausencia de evaluación de los conocimientos disciplinares de los docentes, la situación de la formación inicial se agrava cuando se analizan los bajos resultados de los estudiantes de las licenciaturas y normales superiores en la prueba SABER PRO, comparados con otros profesionales.

En el año 2012 la prueba SABER PRO se aplicó a 171.000 estudiantes de 18 áreas profesionales: Administración y afines, Arquitectura y urbanismo, Bellas artes y diseño, Ciencias agropecuarias, Ciencias militares y navales, Ciencias naturales y exactas, Ciencias sociales, Comunicación, periodismo y publicidad, Contaduría y afines, Derecho, Economía, Educación, Enfermería, Humanidades, Ingeniería, Medicina, Psicología y Salud. De este grupo, 21.308 estudiantes pertenecían a licenciaturas y escuelas normales superiores.

Cuadro 7: Número de estudiantes universitarios evaluados en 2012 por grupo de referencia

Admón. y afines	34.654
Ingeniería	33.683
Educación	21.308
Contaduría y afines	16.136
Derecho	14.664
Salud	7.945
Comunic., period. y public.	6.189
Psicología	5.899
Medicina	5.088
Bellas artes y diseño	4.519
Cs. Sociales	4.417
Enfermería	3.781
Cs. Agropecuarias	3.372

Economía	2.791
Cs. Naturales y exactas	2.520
Arquit. y urbanismo	2.277
Humanidades	1.233
Cs. Militares y navales	245

Fuente: ICFES, 2013

En términos de competencias genéricas los futuros docentes tienen los peores resultados en el manejo de competencias ciudadanas, lectura crítica y razonamiento cuantitativo. En inglés ocupan los peores resultados con los profesionales de contaduría y enfermería. Y aunque sobresalen un poco en competencias para la comunicación escrita, sus resultados son más bajos que los profesionales de las áreas de conocimiento que enseñan, como ciencias naturales, humanidades y ciencias sociales.

Cuadro 8: Puntajes promedio en competencias ciudadanas por grupos de referencia, 2012

Medicina	10,50
Economía	10,46
Derecho	10,45
Humanidades	10,45
Cs. Sociales	10,33
Cs. Naturales y exactas	10,27
Comunic., period. y public.	10,13
Ingeniería	10,12
Bellas artes y diseño	10,11
Psicología	10,03
Arquit. y urbanismo	9,98
Cs. Agropecuarias	9,93

Admón. y afins	9,89
Cs. Militares y navales	9,83
Contaduría y afines	9,83
Salud	9,73
Enfermería	9,70
Educación	9,62

Fuente: ICFES, 2013

Cuadro 9: Puntajes promedio en lectura crítica por grupos de referencia, 2012

Medicina	10,61
Humanidades	10,52
Economía	10,47
Cs. Naturales y exactas	10,39
Bellas artes y diseño	10,33
Cs. Sociales	10,23
Comunic., period. y public.	10,22
Ingeniería	10,17
Derecho	10,12
Arquit. y urbanismo	10,10
Psicología	10,07
Cs. Agropecuarias	9,91
Admón. y afins	9,86
Salud	9,83
Enfermería	9,77
Contaduría y afines	9,75
Cs. Militares y navales	9,66
Educación	9,65

Fuente: ICFES, 2013

Cuadro 10: Puntajes promedio en razonamiento cuantitativo por grupos de referencia, 2012

Economía	10,72
Cs. Naturales y exactas	10,61
Ingeniería	10,57
Medicina	10,52
Cs. Agropecuarias	10,09
Arquit. y urbanismo	10,07
Cs. Militares y navales	10,05
Bellas artes y diseño	9,99
Admón. y afins	9,94
Contaduría y afines	9,93
Humanidades	9,89
Comunic., period. y public.	9,80
Cs. Sociales	9,79
Derecho	9,78
Salud	9,72
Enfermería	9,67
Psicología	9,62
Educación	9,48

Fuente: ICFES, 2013

Cuadro 11: Puntajes promedio en inglés por grupos de referencia, 2012

Bellas artes y diseño	11,26
Medicina	11,08
Humanidades	11,04
Economía	10,99
Cs. Naturales y exactas	10,92
Comunic., period. y public.	10,75

Ingeniería	10,63
Arquit. y urbanismo	10,62
Cs. Sociales	10,48
Cs. Militares y navales	10,38
Admón. y afins	10,22
Derecho	10,12
Psicología	10,09
Cs. Agropecuarias	10,06
Salud	9,94
Educación	9,87
Enfermería	9,78
Contaduría y afines	9,73

Fuente: ICFES, 2013

Cuadro 12: Puntajes promedio en comunicación escrita por grupos de referencia, 2012

Humanidades	10,85
Economía	10,69
Cs. Sociales	10,65
Derecho	10,46
Comunic., period. y public.	10,46
Medicina	10,42
Cs. Naturales y exactas	10,40
Psicología	10,37
Bellas artes y diseño	10,22
Ingeniería	10,19
Admón. y afins	10,16
Arquit. y urbanismo	10,13
Educación	10,13

Cs. Militares y navales	10,09
Enfermería	10,05
Contaduría y afines	10,04
Salud	10,00
Cs. Agropecuarias	9,99

Fuente: ICFES, 2013

Frente al desarrollo de competencias específicas, los licenciados y normalistas superiores tienen un comportamiento similar en los módulos de enseñanza, formación y evaluación. Dado que esta prueba no contiene conocimientos equiparables con otras profesiones – aunque en el ejercicio docente, en realidad sean el objeto de enseñanza en el aula – no se puede comparar el desempeño de los docentes con profesionales de otras áreas. Adicional a ello, este tipo de competencias específicas que preguntan más sobre el saber hacer del docente en el aula requeriría otro tipo de prueba en terreno, más práctica, con aulas y estudiantes reales, que permitan medir su desempeño, y no pruebas de papel y lápiz alejadas y descontextualizadas de la realidad educativa.

La prueba SABER PRO como punto de corte en la formación inicial de los docentes en Colombia, está manifestando graves problemas en el modelo de formación y avecina graves problemas en la calidad de la educación que pueden ofrecer estos profesionales a las siguientes generaciones de niños y jóvenes en el país.

Este modelo de formación y, licenciados y normalistas con estos niveles de desempeño hace parte estructural del problema de la calidad de la educación del país, en tanto son el principal recurso de la escuela para generar procesos educativos en los estudiantes.

Esta relación podría evidenciarse en los bajos desempeños que a su vez tienen los estudiantes de la educación básica y media en las pruebas nacionales e internacionales. Principalmente lo del sector oficial, entendiendo

que la mayor parte de licenciados y normalistas tienen como futuro laboral este sector.

Para ejemplificar esta situación basta con observar el comportamiento de los últimos diez años en los resultados de los estudiantes de educación media en la prueba SABER 11, que también desarrolla el ICFES. Más del 60% de instituciones educativas oficiales se ubican en los niveles medio, bajo e inferior de la prueba. Esta situación se profundiza cuando se observa que gran parte de estas instituciones se encuentran en zonas rurales. Mientras en las instituciones educativas privadas sólo el 24% de instituciones se encuentran en estas categorías medio, bajo, e inferior.

Por otra parte, si se comparan los resultados de los estudiantes colombianos con sus pares de otros países del mundo en pruebas internacionales como PISA el panorama no es alentador.

El análisis de los resultados de la prueba PISA de 2009, muestran que casi la mitad de los estudiantes en el país no tienen las habilidades básicas de lectura que les permiten participar de manera productiva en la sociedad moderna. Como consecuencia, estos jóvenes podrían no ingresar a la educación superior y enfrentar dificultades para seguir aprendiendo a lo largo de sus vidas, lo que reduciría sustancialmente sus posibilidades de progreso individual, social y económico.

Por otra parte, menos del 1% de los alumnos logra desempeños sobresalientes en las áreas evaluadas por la prueba: lectura, matemáticas y ciencias, lo que también muestra una seria desventaja del país en cuanto a su capacidad de realizar innovaciones y de competir en igualdad de condiciones con otras regiones (ICFES, 2010).

A modo de conclusión

Como se mencionó al inicio de este documento, actualmente en el mundo

existe un acuerdo compartido sobre el sentido de la calidad de la educación, orientado éste hacia la formación de competencias en los niños y en los jóvenes, que les permitan construir trayectorias de formación a lo largo de la vida, mejorando su desarrollo personal y aportando a los objetivos de crecimiento económico de los países.

Para lograr ello, el rol del docente es fundamental en la medida en que él se convierte en el recurso para la construcción de esas competencias en los estudiantes. Sin embargo, en los países en vías de desarrollo la profesionalización de los docentes aún está en proceso de construcción y existen varias carencias en términos de su formación.

Siendo la formación inicial de los docentes una de las dimensiones más importantes en la configuración del cuerpo docente de un país, en la determinación de su calidad, y en la consolidación de estatus de la profesión; es necesario que los países desarrollen investigaciones y reflexiones acerca de su impacto en el logro de los aprendizajes deseados en los estudiantes.

Como se pudo observar para el caso colombiano, modelos de formación inicial dual, basados en la formación de competencias disciplinares y competencias pedagógicas con la misma duración e intensidad no logran formar a los docentes con las competencias requeridas para su desempeño en el aula.

Con un grupo de aspirantes con bajo nivel académico, como el que aspira a ser docente, se esperaría que la formación inicial lograra equiparar todas las falencias intelectuales que traen consigo y lograran elevar su nivel dentro de las universidades. Sin embargo, tal como lo muestran los resultados en las evaluaciones de salida, a los futuros maestros no les va bien, y se ubican como los peores profesionales de todo el sistema educativo.

Esta situación empeora cuando se observa que en esas evaluaciones no se incluyen los conocimientos disciplinares que deben portar los docentes

en las áreas específicas de desempeño: ciencias, matemáticas, humanidades, artes, etc. Si bien no conocemos la calidad de los contenidos disciplinares que aprenden los estudiantes de licenciaturas y normales en la universidades, es fácil deducir que si los comparamos con los profesionales de esas áreas sus resultados también estarían muy por debajo.

El impacto negativo de este modelo de formación se da en dos vías. Por un lado impide que los niños y jóvenes de las escuelas cuenten con docentes altamente calificados que les permitan desarrollar conocimientos y competencias de alta calidad y por tanto incursionar en la dinámica de la sociedad de conocimiento actual, haciendo del sistema educativo aún más inequitativo y reproduciendo las brechas sociales.

Por otro lado, hace del sistema educativo poco eficiente, en la medida en que los recursos invertidos en la formación inicial de docentes – gran parte de los programas de formación son de carácter estatal – y en el pago de salarios, no se refleje en un incremento de los resultados educativos del país. De este modo, el país deja de formar el capital humano requerido para el desarrollo de sus apuestas económicas y sociales en los territorios.

De este modo se hace necesario evaluar si la formación inicial de base de los docentes debe incorporar de manera equitativa los conocimientos disciplinares y los conocimientos pedagógicos, *versus* un modelo de formación inicial basado en un primer momento en la formación profesional en un área específica del conocimiento a nivel de pregrado, y una formación posgradual en pedagogía y didáctica donde el docente adquiere las herramientas para formar a los estudiantes en los conocimientos que él de base ya porta de manera sólida, tal como se hace en algunos países desarrollados.

Transformaciones de tipo estructural como esta permitiría proyectar mejoras en la calidad de la educación de los países, porque de lo contrario el mejoramiento de la cualificación de los docentes se reducirá a lo que

la formación en servicio que se realiza a través de cursos – muy costosos para el Estado – pueda hacer en un contexto institucional de las escuelas que ya de por sí muy difícil.

Bibliografía

- BARNETT BERRY, y otros (2002). *Assessing and Supporting New Teachers. Lessons from the Southeast*. The Southeast Center for Teaching Quality, The University of North Carolina, December 2002
- BOURDIEU, P. – Passeron, C (1964). *Los herederos. Los estudiantes y la cultura*. Editores Siglo XXI. Buenos Aires, 2010.
- BAUTISTA, Marcela . La profesionalización docente en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*, Vol. 32, N° 2 julio-diciembre 2009. Bogotá, 2009.
- Banco Interamericano de Desarrollo – BID - (2012). *Desconectados: Habilidades, educación y empleo en América Latina*. BID, Washington, 2012.
- BURBULES, N. y Densmore, K. Los límites de la profesionalización en la docencia. *Educación y Sociedad*, 11, Madrid, 1990, Pgs. 67-83.
- ESQUIVEL, Francisco (2013). *Aspectos económicos de la construcción de políticas públicas para el sector docente*. UNESCO, Reunión Técnica Estrategia Regional sobre Docentes Santo Domingo, República Dominicana, 2013.
- GARCÍA, Carlos. *Políticas de inserción a la docencia: De eslabón perdido a puente para el desarrollo profesional docente*. Universidad de Sevilla. 2006
- GTD – PREAL: Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Profesionalización Docente en América Latina. Coordinadora: Denise Vaillant. Boletines. Uruguay. <http://www.preal.org/GTD/index.php>
- HANUSHEK, Eric A., Kain, John F. and Rivkin, Steven G . *Why Public Schools Lose Teachers*. Texas, Packard Humanities Institute and the Smith Richardson Foundation. September 2003
- HARGREAVES, Andy. *Enseñar en la sociedad del conocimiento*. Barcelona, Editorial Octaedro. 2003.
- _____. Nueva profesionalidad para una profesión paradójica. España, *Revista Cuadernos de Pedagogía*, número de 290, abril 2000.
- LOUZANO, Paula – Moriconi, Gabriela. *Formación inicial de profesores: Visión de la docencia y características de los sistemas de formación docente*. Unesco, Santo Domingo, 2013.
- Mark,. *The Professionalization of Hong Kong Teachers: Dilemma between Technical Rationality*

and Individual Autonomy. The Hong Kong Institute of Education. China, 2003.

OCDE – Banco Mundial (2012). *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes. Una nueva agenda para la educación secundaria*. Ediciones Mayol, Bogotá, 2007.

PIÑEROS, Luis (2013). *Una aproximación a la eficiencia del sistema educativo colombiano: el caso de la educación preescolar, básica y media*. Documento de trabajo, sin publicación.

UNESCO. *Teachers and educational quality: Monitoring Global Needs for 2015*. Canadá, UNESCO Institute for Statistics, Montreal, 2006

UNESCO. *¿Cómo estamos formando a los docentes en América Latina?* Lima Programa de Educación Básica de la Cooperación Alemana al Desarrollo PROEDUCA-GTZ - Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe., 2004

VEZUB, Lea. La formación y el desarrollo profesional docente frente a los nuevos desafíos de la escolaridad. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 11, 1 España, 2007.

Páginas Web consultadas:

Ministerio de Educación Nacional de Colombia <http://www.mineduacion.gov.co/1621/w3-channel.html>. Consultada en agosto de 2013.

Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES <http://www.icfes.gov.co/el-instituto-colombiano-para-la-evaluacion-de-la-educacion-icfes-informa-a-la-comunidad-academica-y-al-publico-en-general-que> Consultada en agosto de 2013.

Universidad Popular del Cesar <http://www.unicesar.edu.co/>. Consultada en agosto de 2013.

Universidad Santo Tomas <http://www.usta.edu.co/>. Consultada en agosto de 2013.

Universidad Surcolombiana <http://www.usco.edu.co/pagina/inicio>. Consultada en agosto de 2013.

Universidad del Tolima <http://www.ut.edu.co/>. Consultada en agosto de 2013.

Universidad de Antioquia <http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/portal/portal>. Consultada en agosto de 2013.

Universidad de Córdoba <http://web.www3.unicordoba.edu.co/es>. Consultada en agosto de 2013.

Universidad de Nariño <http://www.udenar.edu.co/> . Consultada en agosto de 2013.

Universidad Pedagógica Nacional <http://www.pedagogica.edu.co/> . Consultada en agosto de 2013.

Universidad Distrital Francisco José de Caldas <http://www.udistrital.edu.co/> . Consultada en agosto de 2013.

Política de formación docente para educación profesional de nivel medio. La experiencia de México ¹

Lorenzo Gómez Morin Fuentes

Yoalli Navarro Huitrón

Resumen

En las últimas tres décadas México tuvo un crecimiento sin precedentes en la atención a la demanda de Educación Media Superior; no obstante estos avances, los indicadores de calidad y equidad educativa no mejoraron pues los resultados de pruebas nacionales de logro, eficiencia terminal e índices de deserción y reprobación, permanecieron sin variaciones significativas. Para modificar esta situación es necesario, en primera instancia, transformar la visión y concepto de la deserción en México—y en el resto de los países de Iberoamérica—, observando el problema desde una perspectiva humana atendiendo, de manera especial, la interacción entre docentes y alumnos como uno de los ejes fundamentales para revertir el abandono escolar de las y los jóvenes.

Palabras clave: deserción; educación; jóvenes

Introducción

“La escuela no puede ser vista sólo como un espacio estanco donde los jóvenes se preparan para el futuro o como un eslabón más dentro del escalamiento educacional del joven. Por el contrario, hay que comprender a la escuela como una serie de espacios más allá de ella que se entrelazan produciendo intrincadas re significaciones subjetivas y sociales.” (G. Medina, 2013).

¹ Documento presentado el 13 de septiembre de 2013 en el Auditorio de la Facultad de Educación de la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG), en la mesa “Política de Formación Docente en Educación Media Superior” realizada en el marco del III Coloquio Internacional sobre Educación Profesional y Abandono Escolar.

En las últimas tres décadas en México hubo un crecimiento sin precedentes en la cobertura de la Educación Media Superior (EMS) que pasó de 25% en 1980, a 64% en 2010 debido, principalmente, a que el porcentaje de absorción de la secundaria se incrementó significativamente pues, en el mismo periodo, pasó de 17% a 97% (Schmelkes, 2013), como se observa en el Cuadro 1:

Cuadro 1: Indicadores de calidad de la educación media superior

Fecha	1980-	1990-	200-	2005-	2006-	2007-	2008-	2009-
Indicadores	1981	1991	2001	2006	2007	2008	2009	2010
Matrícula	1	2	2	3	3	3	3	4
	388.1	100.5	955.7	658.8	742.9	830.0	923.8	063.9
% atención a la demanda	25.7	36.0	47.6*	58.6	59.3	60.9	62.3	64.5
Professional técnico	2.7	6.5	Nd	5.8	5.2	Nd	5.9	6.1
Bachillerato	23.0	29.5	Nd	52.8	54.1	Nd	56.4	58.4
% absorción								
Professional técnico	9.16	14.4	12.3*	10.4	10.0	10.1	9.9	9.9
Bachillerato	8.8	61.0	81.0	84.9	Nd	86.0	Nd	86.9
% Eficiencia terminal		37.8						
Professional técnico	45.6	60.1	44.5*	47.6	41.4	Nd	46.0	48.8
Bachillerato	68.9		59.3*	59.6	60.1	61.0	61.7	62.5
Índice de derivación Ems	14.8	18.8	Nd	16.5	16.3	16.3	15.7	15.1
Índice de reprobación EMS	32.7	44.2	Nd	34.7	Nd	Nd	33.3	32.2

Fuente: Presidencia de la República, 2009: Anexo estadístico.

A pesar de estos avances, los indicadores de equidad no mejoraron pues la eficiencia terminal superó apenas 3 puntos porcentuales en la opción profesional técnica y disminuyó 6% en el bachillerato, mientras que los índices de deserción y reprobación permanecieron sin variaciones significativas. La escolaridad promedio de las y los mexicanos es baja en comparación con la de otros países, y 30% menor que la de los países miembros de la OCDE como lo muestra la gráfica siguiente:

Cuadro 2: Nivel de escolaridad mundial promedio

Noruega	14,5
EEUU	14
Corea del Sur	13
OCDE	13
Finlandia	12
Chile	11
México	8
Brasil	7

Fuente: Propia con base en datos del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación, INIDE, 2012.

Otros estudios revelaron que, para 2006, menos de la mitad de los jóvenes de entre 15 y 19 años se dedicaban, como actividad principal, al estudio pero, para 200, más de la cuarta parte de este grupo poblacional (26.9%) presentó rezago educativo al no haber concluido, ni siquiera, el nivel básico (Villa, 2007).

Una realidad alarmante

Al igual que en muchos otros países de la región Iberoamericana, la deserción en México se ha naturalizado como un infortunio predestinado. El

hecho de que el 14.9% de los estudiantes del nivel medio superior abandonen sus estudios anualmente no parece alertar y movilizar, de manera contundente, al sistema educativo nacional, por lo que es necesario observar el problema desde un enfoque distinto: desde la perspectiva humana. Solo desde esa posición podremos dimensionar que, durante el ciclo escolar de 200 días, Gabriela, Juan, Sofía, Andrés, Arturo, Lorena, Jorge, Eloísa, Roberto, Alejandra, Pedro, Paulina y 3,000 jóvenes más abandonan la escuela cada día porque ésta no responde a sus intereses y necesidades, o por la urgencia de aportar dinero en el hogar, o porque tienen que cuidar a su familia, entre otras razones. Desafortunadamente, tan sólo uno de cada cuatro jóvenes mexicanos concluye la EMS como se observa en la siguiente gráfica en donde la cantidad de estudiantes por nivel educativo reduce considerablemente en el tramo de 1° de Primaria a 3° de Preparatoria con una diferencia de casi 80 puntos porcentuales menos para el nivel medio superior:

Cuadro 3: Cantidad de estudiantes por grado

1° Primaria	99
1° Secundaria	78
1°Preparatoria	45
3° Preparatoria	25

Fuente: Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación, INIDE, 2012

La siguiente gráfica nos muestra algunos de los motivos por los cuales las y los jóvenes de entre 15 y 19 años mexicanos dejan de asistir a la escuela:

Cuadro 4: ¿Por qué motivos dejaste los estudios? (por porcentaje)

	15 a 19 años hombre	15 a 19 años mujer	15 a 19 total
NC	6	4	5
NS	1	0	1
Otro	3.8	4	4
Para cuidar de la familia	9	11	10
Por problemas de salud	1	3	2
Mis padresyas no quisieron	7	10	9
Porque ya no me gustaba estudiar	45	32	38
Porque acabé mais estudios	9	13	11
Por cambiar mi domicili	2	4	3
Las escuelas estaban muy lejos	4.9	5.1	5
No había escuelas	1	8	4
Tenia que trabajar	52	27	40

Fuente: Encuesta Nacional de la Juventud, 2005.

Como podemos observar, la incorporación al mercado laboral y la falta de motivación y gusto por el estudio encabezan la lista de factores que inciden negativamente en la trayectoria escolar de las y los estudiantes del nivel medio superior, seguidos por la responsabilidad del cuidado familiar y por la falta de apoyo, por parte de sus progenitores, para seguir estudiando, según declararon las y los jóvenes mexicanos.

Por su parte, al preguntar sobre las causas de la deserción a los directores de las escuelas de este nivel educativo, éstos respondieron que, en primer lugar se ubica la reprobación seguida de la pobreza, la falta de interés y apoyo de los padres, la mala formación previa y la influencia negativa de los pares, según se observa en la siguiente tabla:

Cuadro 5: Principales causas de deserción, según directores

Reprobación	81,5
Pobreza	77,8
Falta de interés de padres	73,6
Mala formación previa	68,1
Malas influencias de pares	66,7
Antecedentes familiares	52,8
Camibio de residencia	41,7
Drogas	41,7
Embarazo	41,7
Baja calidad de enseñanza	31,9
Capacidad de escuela	31,9
Pandillerismo	29,2
Compromiso bajo de la escuela	29,2
Cambio de plantel	27,8
Sobre población	12,5

Fuente: Estudio longitudinal sobre deserción y desempeño académico de estudiantes de Educación Media Superior en México, FLACSO, 2011.

Sin embargo, en nuestra opinión, no existe una razón única por la cual las y los estudiantes abandonan la escuela, ya que la deserción es un proceso -no un evento- en el que confluyen diversos factores difíciles de jerarquizar. Además, salta a la vista que de las 6 razones principales que explican la deserción desde el punto de vista de los directores de escuela, ninguna es atribuible a la escuela o al sistema educativo, y por lo tanto, no se considera una responsabilidad institucional.

Estar fuera del sistema educativo es una situación que desencadena los factores de riesgo de la juventud puesto que no hay vínculos de pertenencia ni de socialización (Lanzagorta, 2013).

En 2012 la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEP/SEMS,

2012)² destacó en su Reporte de la Encuesta Nacional de *Deserción en el nivel Medio Superior*, algunos factores de riesgo que inciden en el abandono escolar relacionados 1) con el dominio individual –pobreza, origen étnico, nivel de aprovechamiento, reprobación, maternidad/paternidad temprana, trabajo infantil y adolescente-; 2) con el dominio familiar relacionado con las características y antecedentes familiares -nivel socioeconómico, bajo nivel educativo de los padres, valoración por la escuela o capital cultural de la familia entre otros-, y 3) con el dominio escolar relacionado con las características de la escuela y el clima escolar (matrícula sobre saturada, infraestructura escolar, propuestas curriculares y metodológicas, entre otros elementos). Llama la atención que, en este último punto, la propia SEMS destaca la calidad de las relaciones interpersonales entre alumnos y docentes, la falta de compromiso del profesorado, el estilo y la prácticas pedagógicas y la valoración de expectativas de los docentes con respecto a las y los estudiantes (SEP/SEMS, 2012:10) como factores que inciden de manera determinante en el fenómeno de la deserción escolar.

Cuando los estudiantes se tornan “invisibles” para sus maestros

Estudios recientes realizados por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO México) demostraron que en México existen cuatro tipos de desertores (jóvenes que abandonan la escuela):

- Aquellos a quienes fuerzas externas a la escuela (como la necesidad de generar ingresos económicos para su familia, enfermedad, cuidado familiar, etc.), les orillan a abandonar sus estudios.

2 SEP (2012). Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior. Secretaría de Educación Pública/Subsecretaría de Educación Media Superior, México.

- Los “empujados” o *push outs*, es decir, las y los estudiantes que son -o al menos así son percibidos- como un problema inclusive por los propios maestros.
- Los “desvanecidos” o *fade outs*, que son las y los estudiantes que “funcionan” regularmente en la escuela pero que no encuentran una razón válida para seguir en ella (desmotivación, falta de interés, etc.).
- Y finalmente, los estudiantes *ni de aquí ni de allá* que no tienen éxito en la escuela y la escuela no tiene éxito con ellos.
- Como se puede observar, estos perfiles, especialmente los dos últimos, se caracterizan por una suerte de invisibilización que los hace *desaparecer* ante los ojos de sus maestros. A estas y estos estudiantes es mejor *no verlos* que tener que lidiar con ellos.

Según los resultados de la Encuesta Nacional de Deserción en la EMS (ENDEMS), una de las principales razones que las y los jóvenes de entre 15 y 19 años señalan como factor de deserción hace referencia al clima y ambiente escolar destacando, de manera importante, los problemas para entender a las y los maestros, según se observa en la siguiente tabla:

Cuadro 6: Factores de deserción entre las y los jóvenes de 15 y 19 años

	Desertores	No Desertores
Problemas para entenderle a los maestros	30,1	17,9
Rezago	29,7	19,4
Había reglas de disciplina con las que no	20,7	19,7
Le asignaron un turno distinto al que quería	16,4	13,1
La escuela quedaba muy lejos	16,2	16,3
Lo dieron de baja por reprobado materias	16,1	2,7
Había compañeros que lo molestaban	13,6	10,1
Discriminado por su forma de pensar o vestir	8,5	4,3

	Desertores	No Desertores
Le disgustaban las intenciones de la escuela	8	8,8
Se quiso cambiar de escuela pero no le	7,5	3,6
Expulsado por indisciplina	5,3	1,5

Fuente: Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la EMS 2012, SEP/SEMS.

El frágil vínculo entre docentes y alumnos se evidencia, según la ENDEMS, en la cotidianidad de la escuela pues, al preguntar a las y los jóvenes a quienes recurrían para enfrentar problemas en la escuela, quienes desertaron respondieron sentir mucho más confianza en sus padres y amigos que en sus propios maestros o, menos aún, en el director del plantel escolar, según se puede observar en el siguiente gráfico:

Cuadro 7: Al enfrentar problemas en la escuela tenía algo o mucha confianza para recurrir a...

	Desertores	No Desertores
Director	37,8	53,3
Maestro	45,9	65,3
Orientador	39,8	55,7
Papá	64,9	79,7
Mamá	79,4	89,4
Algún amigo	59,7	72,4
Hermanos	52,8	72,4

Fuente: Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la EMS 2012, SEP/SEMS.

Si partimos del hecho que al interior de las escuelas, y particularmente en las aulas existe un binomio indisoluble entre las y los jóvenes-alumnos y el adulto-profesor o profesora, resulta difícil negar que la interrelación de esos dos sujetos diferenciados puede llegar a determinar la comprensión del espacio escolar y, en consecuencia, la permanencia o no en

la escuela. La insatisfacción de las y los jóvenes por los saberes y prácticas educativas, el distanciamiento entre la cultura de la escuela y la cultura juvenil, y las prácticas docentes desasociadas de las realidades y condiciones juveniles, señala Gabriel Medina (2012), convierten a la EMS en una prioridad urgente atender.

Si consideramos que para las y los desertores existe una percepción de que la escuela es aburrida, se sienten desmotivados para continuar con sus estudios, no pueden con los retos académicos y/o sienten el peso de los sucesos del mundo real sobre sus espaldas, ¿qué o quiénes se constituyen es su único posible vínculo con ese universo escolar tan adverso? Evidentemente, sus maestros. ¿Pero qué sucede cuando éstos, los docentes, no tienen la capacidad ni las herramientas para enfrentar las realidades juveniles? Evidentemente, el abandono y la deserción escolar.

Sabemos que al ingresar a la Educación Media Superior las y los jóvenes deben enfrentar barreras (personales, académicas, familiares y sociales) para concluir exitosamente sus estudios, por lo que es necesario detectar a aquellos estudiantes en que estén en riesgo de abandonar sus estudios y propiciar en la institución el desarrollo de políticas de apoyo orientadas a ellos (Villa Lever, 2012:10).

Formación y actualización del docente de EMS

Con el objeto de resolver los principales problemas la EMS en México y enfrentar las exigencias del mundo actual, la Secretaría de Educación Pública puso en marcha la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) impulsando un servicio educativo orientado al desarrollo de competencias mediante una reforma curricular que responda a las necesidades y expectativas de los jóvenes, de la sociedad y del sector productivo (SEP/SEMS, 2008).

Esta Reforma, además de reconocer la diversidad de modalidades y subsistemas que imparten el nivel medio superior, estableció las competencias mínimas comunes que deben contemplar los diversos planes de estudio, promoviendo la movilidad de los estudiantes entre los subsistemas con el fin de no obstaculizar el ingreso y conclusión de los estudios en ese nivel educativo. Para ello, la RIEMS erigió como pilares fundamentales del Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) la construcción de un Marco Curricular Común (MCC), la definición y reconocimiento de las modalidades o subsistemas de EMS, la profesionalización de los servicios educativos, y la Certificación Nacional Complementaria estableciendo los fundamentos teórico prácticos más relevantes para este nivel.

La SEP puso, además, especial énfasis en el rol que las y los docentes del nivel medio superior desempeñan como los principales actores de la RIEMS señalando que “es necesaria una comprensión de la función del docente que vaya más allá de las prácticas tradicionales de enseñanza en el salón de clases, para adoptar un enfoque centrado en el aprendizaje en diversos ambientes” (SEP, 2008:1), estableciendo las siguientes competencias genéricas transversales para las y los docentes de los distintos campos disciplinares (SEP, 2008 y 2009) con el fin de impulsar el desarrollo personal, académico y profesional de sus alumnos y alumnas:

1. Organizar la formación continua a lo largo de su trayectoria profesional.
2. Dominar y estructurar los saberes para facilitar experiencias de aprendizaje significativo e independiente para sus estudiantes.
3. Contribuir a la generación de un ambiente que propicien el desarrollo sano e integral de las y los estudiantes.
4. Planificar los procesos de enseñanza y de aprendizaje atendiendo al enfoque por competencias ubicándolos en contextos disciplinares, curriculares y sociales amplios.

5. Construir ambientes para el aprendizaje autónomo y colaborativo.
6. Llevar a la práctica procesos de enseñanza y de aprendizaje de manera efectiva, creativa e innovadora a su contexto institucional.
7. Evaluar los procesos de enseñanza y de aprendizaje con un enfoque formativo.
8. Participar en los proyectos de mejora continua de su escuela y apoyar la gestión institucional.
9. Complementar su formación continua con el conocimiento y manejo de la tecnología de la información y la comunicación (TICs), integrando éstas herramientas en el proceso de enseñanza aprendizaje

“Enseñar a aprender”

En 2009 la SEP confirmó que el 40% de los docentes del nivel MS no contaban con estudios profesionales concluidos, por lo que a partir de esa fecha fue puesto en marcha el Programa de Titulación para Docentes con el objeto de elevar la calidad y profesionalización de la labor magisterial (Lujambio, 2009). Posteriormente, ese mismo año, la SEMS comenzó a ofrecer a las y los docentes una posibilidad de formación y actualización con el objeto de desarrollar el Perfil Docente establecido por la RIEMS (basado en las competencias anteriormente señaladas), a través de un Programa de Desarrollo Docente conformado por el Programa de Formación Docente de Educación Media Superior (PROFORDEMS³). Sin embargo, la SEMS no ha logrado generar las condiciones para que las y los maestros trasciendan la práctica docente basada en la transmisión de información y sean capaces de estructurar los saberes para generar aprendizajes significativos, es decir, enseñar a sus alumnos a *aprender*.

Paralelamente, la SEMS implementó un Modelo Integral para la

3 Este programa tiene como objetivo contribuir al desarrollo del perfil docente establecido por la RIEMS.

Atención y Acompañamiento de Adolescentes y Jóvenes en la Educación Media Superior denominado *Programa Síguele, Caminemos Juntos*, el cual “presenta un conjunto de acciones enfocadas a atender demandas y necesidades académicas, vocacionales, afectivas, socioeconómicas, y de detección oportuna de problemáticas de abandono de estudios por parte de la población estudiantil” (SEP/SEMS, 2011:6) con base en cinco grandes dimensiones:

Cuadro 8

Área	Programa de acción
Detección de riesgos para el abandono o deserción	Sistema de Alerta Temprana
Dimensión académica	Sistema Nacional de Tutorías Académicas
Dimensión vocacional	Orientación Vocacional
Dimensión psicosocial	Construye-T
Dimensión socioeconómica	Programa de Becas
Desarrollo de habilidades	Fomento a la Lectura

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la tabla anterior, el Sistema Nacional de Tutorías Académicas –SiNATA– es el programa que involucra directamente a las y los docentes en “la formación integral de los alumnos atendiendo sus necesidades e intereses, así como aquellos factores internos y externos que inciden de forma directa o indirecta en el proceso de aprendizaje y rendimiento escolar” (SEP/SEMS, 2011:14) considerando a la escuela y al aula como componentes fundamentales para la concreción de resultados.

El funcionamiento de este Sistema se basa en la creación de las figuras de tutor escolar, tutor grupal, asesor docente y tutor itinerante, con el fin de “apoyar a los alumnos en la resolución de problemas de tipo académico; coadyuvar en la promoción de su autonomía y formación integral, así como

a mejorar su rendimiento académico mediante la adecuada orientación personalizada y de grupo. Esto permitirá que el estudiante desempeñe un papel más activo en el proceso de enseñanza-aprendizaje; que promueva la creación y recreación del conocimiento y desarrolle habilidades, destrezas y actitudes en el aspecto académico a favor de su permanencia en la Educación Media Superior“ (*Ibidem*).

De ese modo, el SiNATA favorece la atención grupal o individual de las y los estudiantes con el fin de facilitar su integración al entorno escolar y apoyarlos en relación con los procesos de aprendizaje y desempeño académico, poniendo especial atención en el acompañamiento de quienes se encuentren en riesgo de abandonar sus estudios.

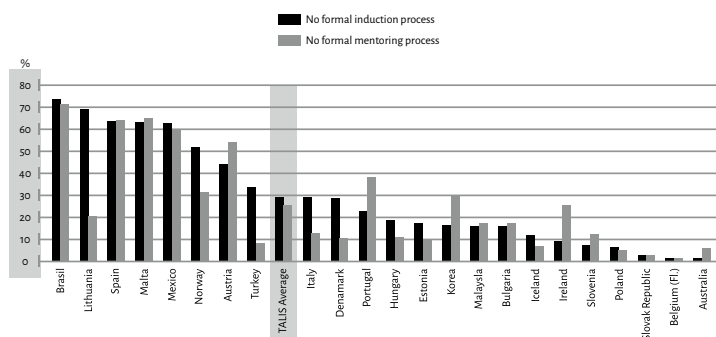
Se espera que mediante la implementación del Sistema de Alerta Temprana –SiAT–, los docentes y tutores del nivel MS adquieran una sólida formación que les permita trabajar desde la generación de prácticas de prevención, identificación y pertenencia (Medina, 2012) con las y los jóvenes.

A pesar de estos esfuerzos, la formación y actualización docente en este nivel enfrenta el desafío de formar profesores y profesoras “con una visión más integral en la comprensión de las diferentes realidades y condiciones juveniles” (Medina, 2013) que, por un lado les permita impulsar el desarrollo integral de sus estudiantes y, por el otro, generar estrategias para detectar y atender oportunamente a las y los alumnos que están en riesgo de abandonar sus estudios para poner en marcha las acciones pertinentes para lograr su permanencia en las escuelas de este nivel.

La mayoría de los docentes de la EMS no cuentan con una formación que les permita desenvolverse en el proceso de enseñanza aprendizaje con fundamento pedagógico, por lo que es necesario diseñar planes y programas que les permitan adquirir herramientas didácticas y pedagógicas para desenvolverse de manera mucho más efectiva y eficiente generando, al mismo tiempo, las condiciones –económicas y sociales– necesarias para

el ejercicio de su labor. Baste observar, por ejemplo, los resultados del Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS) por sus siglas en inglés, realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que nos muestra la cantidad de maestros en escuelas sin inducción formal o programas de tutoría:

Cuadro 9: Porcentaje de maestros en escuelas sin inducción formal o programas de tutoría para ellos (2007–08)



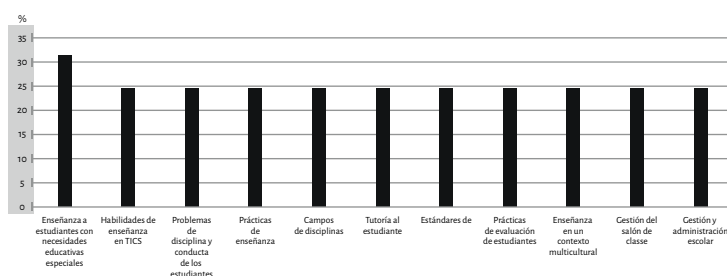
Fuente: Informe TALIS, OCDE, 2009.

Como se puede observar, México, junto con Brasil, Lituania, España y Malta encabezan la lista de naciones que no cuentan con procesos formales de inducción (*no formal induction process*) ni de tutoría (*no formal mentoring process*).

Evidentemente no podemos –ni debemos– pensar que los maestros son los responsables de la transformación y mejora de la EMS, pero no podemos perder de vista que “[e]n una escuela, quizás más que en ningún otro tipo de organización, los resultados dependen de las personas y de las interrelaciones entre las personas” (Schmelkes, 1994:35).

Es preciso, entonces, brindar a las y los docentes las herramientas, metodologías y la preparación necesarias para acompañar, canalizar y contener a sus estudiantes, así como ofrecerles proyectos para motivar, de manera permanente, su desempeño. Muestra de ello son las áreas de oportunidad de formación detectadas por la OCDE con relación al desarrollo profesional docente:

Cuadro 10: Áreas de mayor necesidad de desarrollo profesional entre maestros



Fuente: Informe TALIS, OCDE, 2009.

Conclusiones

El fenómeno de la deserción genera una serie de repercusiones negativas para los países como son la incidencia de la brecha de desigualdad de oportunidades entre las y los jóvenes; el estancamiento de la movilidad social; el incremento de los índices de pobreza y marginación; la pérdida de oportunidades para encontrar trabajos bien remunerados y el aumento del subempleo entre muchos otros elementos que merman el nivel competitivo de la nación. La EMS es considerada como condición indispensable

para la entrada a la vida laboral y para tener una mejor perspectiva de empleo por lo que, los jóvenes que abandonan sus estudios en este nivel tendrán que enfrentarse al mundo con una formación precaria y con mayores posibilidades de percibir un salario pobre o ser desempleados.

Si bien las condiciones extra escolares afectan de manera decisiva la permanencia de las y los estudiantes en EMS, las características propias del sistema educativo y de la organización escolar son factores que favorecen o propician el abandono o la deserción escolar.

Si los objetivos de la EMS en México son propiciar aprendizajes de calidad para la vida, formar ciudadanos participativos y responsables y preparara a las y los jóvenes para el trabajo y para proseguir con sus estudios, es preciso que la escuela y los aprendizajes adquieran sentido y significado para las y los jóvenes relacionándolos con su vida personal y aspiraciones; para ello, es necesario formar a los maestros y a los directivos para que sean capaces de generar un clima propicio al aprendizaje con base a lo que el joven piensa de su contexto.

Las y los jóvenes van a la escuela a aprender y, ¿de quiénes aprenden? de sus maestros. Pero si las y los jóvenes sienten que no aprenden y que sus maestros no les enseñan tanto como quisieran, evidentemente que su disgusto comenzará a manifestarse a través de la ausencia, mental o física que, llevada al extremo, se traducirá en problemas de aprendizaje y disciplina y, en consecuencia, en deserción. Es ahí cuando el alumno le falla a la escuela, pero la escuela le falla al alumno también.

Para revertir este problema es necesario reconocer que la deserción no puede ser asumida como una fatalidad de nuestros sistemas educativos. Debemos, hoy más que nunca, fortalecer y apoyar la gestión y liderazgo de directivos y autoridades escolares; atender de fondo el bajo nivel de aprovechamiento de las y los estudiantes; revisar la pertinencia de los planes de estudio a partir del contexto juvenil; impulsar la certificación de

calidad de las escuelas; invertir en la formación de las y los docentes del nivel MS y crear un Sistema de Asistencia Técnica a la escuela pero, sobre todo, atender y cuidar la interacción entre docentes y alumnos desde una perspectiva más humana y humanizante.

Referencias

- GÓMEZ Morin Fuentes, Lorenzo. *Informe del Estudio longitudinal sobre deserción y desempeño académico de estudiantes de Educación Media Superior en México*. FLACSO, México, 2011.
- _____. *Reporte del levantamiento de datos para el Estudio Longitudinal sobre deserción y desempeño académico de estudiantes de Educación Media Superior en México*. FLACSO, México, 2012.
- LANZAGORTA, Bonilla Teresita . *Los jóvenes y la EMS en México*, Conferencia dictada en el marco de la Sesión Presencial de Clausura del Diplomado Superior en Formación de Tutores para el Acompañamiento de jóvenes en Educación Media Superior. FLACSO, México, 2013.
- MEDINA, Gabriel . *Cultura Escolar y Mundos juveniles. Voces sin diálogo*, Conferencia dictada en el marco de la Sesión Presencial de Clausura del Diplomado Superior en Formación de Tutores para el Acompañamiento de jóvenes en Educación Media Superior. FLACSO, México, 2013.
- OCDE. Informe TALIS. *La creación de entornos eficaces de enseñanza y aprendizaje. Síntesis de los primeros resultados*. OCDE, 2009.
- SCHMELKES, Sylvia. *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*. OEA/OAS, Whashington, 1994.
- _____. *Jóvenes y Educación*, Conferencia Magistral dictada en el marco de la Sesión Presencial de Clausura del Diplomado Superior en Formación de Tutores para el Acompañamiento de jóvenes en Educación Media Superior. FLACSO, México, 2013.
- SEP . *Acuerdo 447*. Diario Oficial de la Federación, Octubre 29, 2008 .
- SEP. *Acuerdo 488*. Diario Oficial de la Federación, Junio 23, 2009.
- SEP . *Programa Síguelo, caminemos juntos. Acompañamiento integral para jóvenes de la Educación Media Superior para ser operado en el bachillerato general, tecnológico y profesional técnico*. SEP/SEMS, México, 2011.
- SEP . *Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior*. SEP/SEMS/COPEEMS, México, 2012.
- VILLA LEVER, Lorenza . *La educación media superior: ¿igualdad de oportunidades?* en

Revista de la Educación Superior XXXVI-1, 2007 p. 93-110.

_____. *Los jóvenes en la Educación Media Superior*, Conferencia Magistral dictada en el marco de la Sesión Presencial Inaugural del Diplomado Superior en Formación de Tutores para el Acompañamiento de jóvenes en Educación Media Superior. FLACSO, México, 2012.

Políticas, itinerarios y formación docente en la formación profesional española

Rafael Merino Pareja

Resumen

El artículo plantea tres cuestiones relacionadas con la formación profesional (FP) española. La primera es la política educativa referida a la FP. En este sentido, se hace un repaso a las reformas de las últimas décadas para centrarse en la actual reforma en curso. La segunda cuestión es cómo se configuran los itinerarios de formación profesional, sobre todo los estudiantes jóvenes que acaban la escuela obligatoria y escogen la vía de la formación profesional. Se aportan datos y reflexiones sobre la atractividad de la FP. La tercera es la formación docente del profesorado de formación profesional, se hace una descripción de la formación inicial junto a una reflexión sobre los modelos profesionalizadores que subyacen en el diseño de esta formación. El artículo acaba con conclusiones y algunas propuestas para el debate político y educativo.

Palabras clave: formación profesional; política educativa; juventud.

Introducción

En este artículo quisiera presentar de forma breve tres temas relevantes para entender la formación profesional (FP) en España, así como plantear retos para la acción sociopolítica. En primer lugar, se analizarán las políticas aplicadas en los últimos años respecto a la formación profesional, y se situará el debate sobre la actual reforma educativa puesta en marcha por el gobierno conservador en el poder desde el año 2011. En segundo lugar, se hará una descripción de los itinerarios de los alumnos que escogen la vía profesional, y se hará un especial énfasis en la capacidad de la FP para atraer a jóvenes y no tan jóvenes en sus diferentes programas. En tercer lugar, se hará una breve mención a la cuestión de la formación de los

docentes que imparten la FP, fundamentalmente el modelo aprobado hace unos años de máster de formación inicial del profesorado de secundaria. El artículo se acaba con un apartado final de conclusiones y propuestas.

La política de formación profesional de nivel medio

El encaje de la FP en la enseñanza media no ha sido nada fácil en España. El sistema educativo se ha resistido hasta hace relativamente poco tiempo a introducir estudios profesionales en el currículum escolar (Puelles, 1991). Tampoco es que sea una característica propiamente española, en numerosos países también se ha dado este rechazo de una institución con una herencia academicista y selectiva (Castro, 2008; Viñao Frago, 1982). La FP empezó con escuelas promovidas por empresarios y gremios que necesitaban tener una mano de obra mejor preparada que afrontara los requerimientos sociales y técnicos de la industrialización madura a finales del siglo XIX. A esta necesidad económica se añadían unos tintes paternalistas derivados de la moral religiosa de la época (Merino, 2005). Durante el siglo XX hubo distintos intentos de institucionalizar esta formación profesional y de promover la iniciativa pública en la provisión de esta formación, así como su integración en el sistema educativo, pero no fue hasta el año 1970, con la Ley General de Educación (LGE), cuando se diseñó esta integración con un cierto éxito, aunque con el hándicap de convertirla en una segunda vía para los estudiantes que no querían o no “serían” para estudiar.

Desde entonces, todos los intentos de reforma educativa han tenido que afrontar tres temas cruciales. El primero es cómo se organiza la enseñanza común, es decir, hasta qué punto todos los alumnos deben seguir el mismo currículum y de forma no selectiva. El segundo, muy relacionado con el primero, es cómo se organizan las vías post-obligatorias, es decir, cómo

se conecta el currículum común con las trayectorias posteriores, qué tipo de relación o conexión tiene la vía académica con la vía profesional y viceversa. En tercer lugar, cómo se conecta la FP con la enseñanza superior.

La LGE del año 1970 definió el currículum común hasta los 14 años, con 8 años de escolaridad obligatoria de lo que se llamó Educación General Básica (EGB). Al acabar esta etapa, los alumnos que habían obtenido el graduado tenían dos opciones: la vía académica (bachillerato) o la vía profesional. La mayoría de los chicos y chicas que tenían este título optaban por el bachillerato, que era la continuidad “natural” y necesaria para el acceso a la universidad. En cambio, los chicos y chicas que no obtenían el graduado sólo podían escoger la vía profesional. De hecho, en un decreto del año 1974 dejó de ser una opción para ser una continuidad obligatoria.

Además de esta formación profesional para los alumnos que no tenían el graduado, que se llamó FP1, la LGE diseñó una formación profesional de nivel 2 (FP2) en principio para los que acababan el bachillerato pero no querían ir a la universidad. Pero existía una posibilidad de que una vez acabada la FP1, los jóvenes podían continuar su formación en la FP2. Esta posibilidad se convirtió en la opción mayoritaria, por eso a la práctica la vía profesional se convirtió en cinco años (2 de FP1 y 3 de FP2), paralela al bachillerato de cuatro años. Eso es lo que se criticó durante muchos años, la existencia de esta vía de menor prestigio y consagrada a los “malos” estudiantes. Con todo, después de la FP2 se podía acceder a la universidad, ya que existía una cuota en algunas carreras técnicas (magisterio, ingenierías de ciclo corto) para los titulados en FP2.

Hay que decir que la LGE nació con muy poca legitimidad ya que fue promulgada en los últimos años de la dictadura franquista. Por eso, con el advenimiento de la democracia se empezó a trabajar en una profunda reforma educativa a lo largo de los años 80, que acabó con la promulgación de la Ley General de Ordenación del Sistema Educativo (LOGSE). Respecto

al tema que nos ocupa, esta ley introdujo tres novedades substanciales. La primera fue alargar el llamado tronco común hasta los 16 años, por lo que se etiquetó la ley de reforma comprensiva, con la idea de ofrecer un único título al finalizar la enseñanza secundaria obligatoria (ESO). Este título se convertía en requisito de acceso tanto al bachillerato como a la nueva formación profesional bautizada como ciclo formativo de grado medio (CFGM). Para los alumnos que no obtenían el graduado en secundaria, se definieron los programas de garantía social (PGS), cursos profesionalizadores externalizados del sistema educativo. La tercera fue desconectar los dos ciclos de formación profesional, este CFGM con el llamado ciclo formativo de grado superior (CFGS), al que se exigía tener el bachillerato para poder acceder.

Los problemas en la aplicación de esta ley no se hicieron esperar. Por mucho que la reforma se quería comprensiva, mantener en las aulas con el mismo currículum a chicos y chicas de 15 y 16 años con aptitudes y actitudes no escolares, cuando no antiescolares, era un reto muy difícil para los centros de secundaria y el profesorado. Por eso muchos centros adaptaron una estrategia de diversificación curricular permitida por la ley, los llamados créditos variables, para establecer divisiones propedéuticas del alumnado. En muchos centros se empezó a aplicar el *streaming*, es decir, agrupar alumnos en grupos de distinto nivel, manteniendo formalmente el mismo currículum.

La evaluación al final de la etapa obligatoria también generó mucha controversia. Al poner como condición para la continuidad en la etapa post-obligatoria tener el graduado en secundaria, a la práctica muchos centros daban el título pero con una orientación hacia la formación profesional, mucho menos exigente desde el punto de vista académico, según la mayoría de actores sociales. Ya veremos en el apartado siguiente que ello facilitó que muchos jóvenes (y sus familias) se matricularan en el

bachillerato, aun sin tener las competencias académicas necesarias pero sí el título, lo que incidía en el alto abandono del bachillerato.

Para los jóvenes que finalizaban la etapa obligatoria sin el graduado, la opción de un PGS no fue muy atractiva, porque representaba poco menos que un callejón sin salida, ya que el certificado que obtenían no tenía un valor de cambio apreciado en el mercado de trabajo ni facilitaba el reingreso a la formación reglada. De hecho, como veremos en el apartado siguiente, muchos jóvenes utilizaron otra vía para esta reinserción, las pruebas de acceso. Estas pruebas fueron definidas por la ley como una vía de retorno a la formación para personas adultas que necesitaran una recualificación profesional. Pero la utilizaron, y todavía la utilizan, numerosos jóvenes como segunda oportunidad, en este caso para los que no obtienen el graduado en secundaria, no quieren ir a un PGS pero se plantean ir a un CFGM.

Y las pruebas de acceso también sirvieron para conectar el CFGM con el CFGS, ya que muchos jóvenes no entendían por qué se les negaba continuar su itinerario formativo en la misma rama de actividad, y por qué se les obligaba a hacer el bachillerato entre un ciclo y otro. Por eso las pruebas de acceso a los CFGS se empezaron a utilizar como vía alternativa al *mainstream*.

Con todo, la polémica más grave y que tuvo más incidencia en la agenda política fue el currículum único o comprensivo. La LOGSE, que fue promulgada por un gobierno socialdemócrata, quiso ser derogada y cambiada cuando el partido conservador ganó las elecciones del año 1996, pero no lo pudo hacer hasta el año 2002 cuando promulgó la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE). Esta ley tenía un substrato ideológico y pedagógico muy tradicional, rechazaba los supuestos de la comprensividad y retomaba el principio clásico selectivo del sistema educativo. Esto supuso una ruptura formal de la comprensividad con la incorporación de

los llamados “itinerarios” en el segundo ciclo de la ESO, uno con asignaturas de preparación para el bachillerato y el segundo, de menor rango académico, con asignaturas de preparación para la formación profesional. Además, se eliminaban los PGS y se sustituían por los programas de iniciación profesional (PIP), a los que se podía acceder, de forma excepcional, a los 15 años, lo que representaba la segunda ruptura del modelo comprensivo.

Esta ley tuvo muy poco recorrido porque en el año 2004 el gobierno conservador perdió las elecciones y el nuevo gobierno socialdemócrata la derogó e impulsó una nueva ley, la Ley Orgánica de Educación (LOE), que no era más que una renovación de la LOGSE con dos adaptaciones importantes. La primera es que se cedió en la comprensividad plena y se diseñaron los programas de diversificación curricular, para gestionar mejor la diversidad de las aulas y de los centros, pero sin convertir esta diversificación, al menos en teoría, en itinerarios irreversibles. La segunda es la sustitución de los PGS por los programas de cualificación profesional inicial (PCPI), que se integran en el sistema nacional de cualificaciones profesionales,¹ y que incorporan un módulo formativo dedicado al aprendizaje de competencias básicas y que daba opción a obtener el título de graduado en secundaria. Ya veremos más adelante que estas innovaciones modificaron las opciones y los itinerarios de los alumnos.

En el año 2011 hubo un nuevo cambio de gobierno, y el partido conservador recuperó la mayoría absoluta en el parlamento español, y de nuevo la reforma educativa se puso en la agenda política, con la preparación,

1 Sistema que si impulsa a partir de la Ley de Cualificaciones y Formación Profesional (LCFP) del año 2002. Curiosamente esta ley no suscitó tantos debates como la LOCE y generó un amplio consenso sobre la necesidad de impulsar la formación profesional desde los distintos sectores, la formación profesional inicial integrada en el sistema educativo, la formación profesional para el reciclaje de trabajadores en paro que dependía de la administración laboral, y la formación profesional continua gestionada por los agentes sociales. Esta integración se pretendía hacer a través del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, en el que se inscribían los PCPI, así como los CFGM y los CFGS.

discusión y promulgación de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE).² Esta ley recupera la idea de los itinerarios de la LOCE del 2002 y va más allá con el establecimiento de un doble título al acabar la enseñanza secundaria obligatoria, un título que habilitará sólo para el acceso al bachillerato y un título que habilitará sólo para el acceso a la formación profesional. Además este título sólo se obtendrá si se supera una prueba externa o reválida. Y los PCPI se sustituirán por los nuevos programas de formación profesional de base (FPB), con acceso desde los 15 años y de dos años de duración. Respecto a la conexión entre CFGM y CFGS se reconoce como vía también “normal” el uso de las pruebas de acceso y de cursos de preparación o cursos puente que se vienen haciendo en algunos territorios.

Esta ley viene acompañada de una fuerte polémica, no sólo política, sino también educativa y social. En el plano político, porque toda la oposición parlamentaria en bloque ha rechazado la ley y eso quiere decir que cuando vuelva a haber un cambio de gobierno se volverá a cambiar la ley. También ha habido y hay un enfrentamiento muy fuerte con los gobiernos territoriales (las llamadas Comunidades Autónomas) que son de un partido distinto al gobierno central, en particular con los territorios gobernados por partidos nacionalistas, como Cataluña, que ven invadidas sus competencias en materia de educación y como una afretan la minusvaloración de la lengua propia, en este caso el catalán.

En el plano socioeducativo, no ha conseguido generar alianzas o acuerdos con los actores de la comunidad educativa, ha provocado una huelga general del sector educativo y numerosas acciones de protesta. Ni tan siquiera ha obtenido una adhesión clara del sector más proclive a las políticas conservadoras, como algunas agrupaciones de la escuela privada. Toda esta conflictividad, atizada en no pocas ocasiones por declaraciones del

2 En el momento de escribir estas líneas, noviembre de 2013, la tramitación parlamentaria de la ley está en su fase final, por lo que es de esperar que se empiece a aplicar a partir del curso 2014-15.

ministro que la está impulsando,³ no ha permitido la discusión serena y profunda de los tres puntos que se comentaba al principio: hasta cuándo tienen que estar estudiando lo mismo los jóvenes, qué relación deben tener las vías académica y profesional, y qué conexión debe tener la FP con la universidad. Examinando la historia reciente, no sería tarea muy difícil encontrar un consenso en estas tres cuestiones, pero la estrechez de miras de las élites políticas y una comunidad educativa muy castigada por los recortes presupuestarios lo hacen altamente improbable, lo que vendría a extender la sensación de fracaso continuado de las reformas educativas (Sarason, 1990).

Por cierto, la conexión de la FP con la universidad no se ha definido desde las leyes que han ordenado el sistema educativo, sino en las normas que regulan el acceso a la universidad. En este sentido, en el año 2008 un decreto que regulaba este acceso eliminó la cuota que existía para los titulados de FP, y puso a competir a estudiantes de bachillerato que tenían que hacer un examen acceso (la selectividad) para obtener una nota de acceso o de corte, con estudiantes de FP que tenían esta nota de corte sólo con su expediente académico. Esto provocó un aumento considerable de titulados de FP en algunas carreras, desplazando a estudiantes de bachillerato, lo que fue motivo de enconadas quejas de agravio comparativo, ya que las notas que se obtienen en FP son, por lo general, mucho más elevadas que las notas del bachillerato y la selectividad. En el año 2010 se rectificó el decreto, y se impuso una prueba parcial de selectividad para los alumnos con el título de FP, lo que hizo bajar la demanda y rebajar, aunque no disminuir, la sensación de agravio comparativo. Valga esta situación como ejemplo de una de las conclusiones finales: los itinerarios de los jóvenes dependen en buena medida del diseño institucional, que les ofrece canales para escoger, y cada opción tiene sus costes, su beneficio

3 Para el lector interesado, no hay más que hacer una pequeña búsqueda en la prensa española desde que se inició el trámite parlamentario de la ley para acreditar esta cuestión.

esperado y el riesgo o probabilidad de éxito.

Los itinerarios de formación profesional

El concepto de itinerario ha sido profusamente analizado y utilizado en la sociología de la juventud (Raffe, 2003; Furlong et al., 2006), aunque también se ha introducido en el lenguaje psicopedagógico y en la práctica profesional de los orientadores. También hemos visto en el apartado anterior que la LOCE del 2002 los introdujo como concepto de diversificación del currículum. El uso polisémico puede inducir a errores, por lo que hace falta una breve clarificación conceptual. Desde la perspectiva sociológica, el itinerario es un constructo social a partir de las limitaciones y oportunidades del entorno y a partir de las elecciones de los individuos. Es decir, es un camino que recorren los individuos tomando decisiones en función de los elementos que tiene en su entorno para escoger. No el que supuestamente deberían, que es el terreno de los orientadores profesionales, sino el que realizan en función de sus estrategias, recursos y expectativas. En el campo educativo tiene que ver fundamentalmente, aunque no sólo, con las decisiones que tienen que tomar los jóvenes (y sus familias) ante las encrucijadas que les pone el sistema escolar cuando acaban una etapa educativa. De todas las encrucijadas, la más crucial por lo irreversible es al final de la escolarización obligatoria. Para ser más exactos, y como se decía en el apartado anterior, algunas decisiones se toman antes de que acabe, en función del margen de opcionalidad que tenga el currículum y la aplicación concreta que se haga en los centros escolares. Pero la primera gran diversificación ocurre justamente al final de la ESO, y aquí la situación es binaria: si se tiene el título de graduado en secundaria, hay que escoger entre el bachillerato o la formación profesional, y si no se tiene hay que escoger entre ir a un PCPI, presentarse a las pruebas

de acceso al CFGM o bien abandonar el sistema educativo e intentar acceder al mercado de trabajo.

Al finalizar cada etapa de nuevo hay que tomar una decisión. Después del bachillerato, hay que escoger entre ir a la universidad o ir a la formación profesional (CFGS). Después de un CFGM, continuar estudiando para llegar al CFGS o ir a mercado de trabajo. Después de un PCPI, conectarse con el CFGM o ir al mercado de trabajo. Después de un CFGS, continuar estudiando en la universidad o ir al mercado de trabajo. También hay otras decisiones que hay que tener en cuenta, por ejemplo, el abandono antes de acabar la etapa, o la especialidad de los estudios o rama profesional en la FP, o el centro donde matricularse. Todo ello contribuye a la formación de itinerarios personales, de hecho, cada persona tiene un recorrido biográfico particular, lo que desde las ciencias sociales hacemos es agrupar itinerarios parecidos en modalidades que hacen más inteligible la comprensión de estos itinerarios.

Los factores que condicionan las elecciones son numerosos y están recogidos en la literatura (Gambeta, 1987; Goldthorpe, 2010). En primer lugar, destacamos la experiencia escolar, y dentro de la experiencia escolar, que es muy amplia, el rendimiento como indicador que sintetiza y simplifica esta experiencia. En este sentido, hay una correlación positiva entre menor rendimiento y mayor probabilidad de escoger FP. En la escuela obligatoria, si hay asignaturas técnicas o aplicadas, tienen menor rango y suelen ser más fáciles de aprobar. Es más, algunas de estas asignaturas están diseñadas justamente para aquellos alumnos con más dificultades de seguir las asignaturas “serias”, como matemáticas, lengua o naturales. Después de la ESO, los alumnos que han obtenido con dificultad o con notas bajas el graduado en secundaria preferirán la FP al bachillerato, de hecho es lo que suelen decir los orientadores de los centros.⁴

4 Y también desde altas instancias educativas, como la OCDE, que hizo un estudio específico de los que se “desviaban” de este patrón, considerando que era un desperdicio de talento que jóvenes con buenas

Algunos jóvenes incluso llegan a decir que ir a la FP es como “dejar de estudiar” (Merino, 2007). Después del bachillerato, los jóvenes que no se sienten suficientemente preparados para presentarse al examen de selectividad, optan por matricularse en un CFGS. Desde una perspectiva comparada, esta relación se da en todos los países con mayor o menor medida más allá de la historia propia y de las inercias de los sistemas educativos de cada país (Lamb et al., 2011).

En segundo lugar, queremos destacar lo que podemos llamar la autoimagen derivada de la ideología del entorno familiar o de las presiones normativas del entorno cercano, que ejercen una influencia socializadora que se traduce en valores de mayor cercanía o alejamiento a la institución escolar en su conjunto y a la formación profesional en particular. Para muchas familias de entorno social acomodado la FP se ve con desdén o rechazo, en cualquier caso tan lejos en su orden de preferencias que ni aparece como opción plausible para sus hijos, aunque sí para los hijos de los otros⁵. Aunque el rendimiento sea mediocre, la presión a continuar estudios académicos y llegar a la universidad será muy grande, aunque sea al precio de pagar elevadas tasas en algunas universidades privadas no selectivas. Por el contrario, en entornos muy desfavorecidos, la lejanía física y/o simbólica del mundo universitario y lo que representa en términos culturales hace ver a los chicos, incluidos los que tienen buenas notas, que la universidad no es para ellos. Esto sucede, por ejemplo, en hijos de inmigrantes, que a igualdad en rendimiento académico, escogen menos la vía académica y más la profesional (Termes, 2012).

Otro ejemplo bien conocido en la formación profesional de la influencia

notas escogieran FP y que era un desperdicio de recursos que jóvenes con malas notas escogieran la vía académica, por la alta probabilidad de fracaso (OECD, 2012).

5 Es habitual sentir en círculos y foros académicos y empresariales que en España hay demasiados universitarios y que hace falta promocionar más la FP que es tan o más digna que la universidad. Sería interesante saber cuántos de los que afirman esto envían a sus hijos a la FP.

normativa producto de la socialización es la diferente elección que realizan chicos y chicas de la rama profesional. Todavía existen ramas feminizadas y ramas masculinizadas, atribuidas a roles tradicionales de género que generan clichés difíciles de romper: las chicas a enfermería y los chicos a mecánica. Aunque podemos detectar algunos cambios en ramas como la química o la comunicación audiovisual (García, Merino, 2006), lo cierto es que la autoimagen que ya tienen formada los adolescentes les condiciona mucho el campo de opciones a elegir.

Pero con ser importante la ideología o la socialización recibida, hay otro factor que puede modificar el orden de preferencia de los individuos y ejercer presión en una u otra dirección, que es el retorno esperado en el mercado de trabajo. En la FP es especialmente relevante, ya que se trata de una formación diseñada precisamente para la inserción laboral. En este sentido, hay dos elementos que hay que tener en cuenta. El primero es la dimensión estructural de este mercado de trabajo, que reconoce y premia la inversión educativa (Planas et al., 2010), es decir, que remunera más a los titulados universitarios que a los titulados de FP. Esto explicaría en parte por qué no van más jóvenes a la FP que a la universidad. El segundo es la dimensión más coyuntural. Durante los primeros años del siglo XXI, antes de que estallara la crisis del 2008, el problema de la FP era que muchos jóvenes encontraban trabajo fácilmente y era un incentivo poderoso para el abandono de los estudios. Como veremos con datos más adelante, los costes de oportunidad han disminuido enormemente desde el año 2008 por la recesión que vive España desde entonces, lo que ha favorecido el aumento de las tasas de escolaridad en la formación profesional.

El retorno del mercado de trabajo puede echar abajo algunos intentos del sistema educativo de limitar los efectos de la presión normativa. El ejemplo vuelve a ser la discriminación por razón de género. En algunas experiencias se ha incentivado que las chicas se atrevan a matricularse en

familias de FP técnicas dominadas tradicionalmente por chicos, pero luego tienen dificultades en encontrar empresas para realizar las prácticas o para insertarse a posteriori en el mercado de trabajo (García, Merino, 2006).⁶ Por eso, a veces lo que pasa por decisiones orientadas normativamente pueden ser producto de la acción más racional en función del retorno esperado y de los costes que supone romper un molde (Gambeta, 1987).

Y de los factores pasamos a los hechos. La estadística oficial de la enseñanza nos ofrece una aproximación, aunque imperfecta, a los flujos educativos que son el fruto de las decisiones tomadas por los jóvenes en base a sus criterios y a las posibilidades del entorno. También nos remitiremos a algunas investigaciones específicas sobre los itinerarios formativos, específicamente de los itinerarios con tramos dentro de la FP. Ya hemos comentado en el apartado anterior algunos datos sobre los cambios en los flujos educativos producidos por el diseño institucional, y algunos datos de flujos a pesar del diseño institucional. Al finalizar la etapa obligatoria se produce la primera encrucijada, como definimos anteriormente. De entre el 25 y el 30% de jóvenes que terminan la ESO sin el graduado en secundaria, aproximadamente un tercio seguían un PCPI. Desde el año 2008 estos programas han tenido un aumento de matrícula del 63%, lo que implica que han llegado a tener una tasa de cobertura del 50%. Parece claro que una de las causas es la reducción de los costes de oportunidad de seguir estudiando, provocado por el colapso del segmento del mercado de trabajo de baja cualificación, donde entraban los jóvenes sin ninguna titulación escolar. Pero también hay que atribuir un aumento del atractivo al permitir pasar al CFGM. De hecho, justo antes de la crisis en algunos

6 Es interesante como ejemplo el caso de un instituto que ofrecía dos ciclos de la rama de química, un ciclo de análisis (para laboratorio) y otro de producción (para planta). El primero estaba lleno de chicas y el segundo de chicos, por aquello que las chicas son más pulidas y minuciosas para el manejo de material de laboratorio, y los chicos más aptos para ensuciarse en la planta de producción. Cuando se intercambiaban los papeles, eran las empresas las reacias a acoger alumnos fuera de su entorno “natural” (García, Merino, 2006), sobre todo cuando la desviación venía de las chicas.

municipios se multiplicó por cinco la cantidad de jóvenes que después de hacer un PCPI continuaban estudiando (Termes, 2012).

El aumento de matrícula como reflejo de la disminución de los costes de oportunidad también se ha visto de forma clara en los CFGM y en los CFGS. Del año 2008 al año 2012 ha aumentado un 27% la matrícula de los primeros y un 35% la matrícula de los segundos. Aquí la cuestión es el perfil de estos nuevos alumnos, ya que no parece que haya restado matrícula al bachillerato. De hecho, con la aplicación de la LOGSE la proporción de la cohorte que se matriculaban en el bachillerato aumentó (Merino, 2007) ya que a igualdad de condiciones en el acceso se atribuía un mayor beneficio esperado al bachillerato y menor al CFGM. El aumento de matrícula corresponde a jóvenes adultos, de más de 20 años, en parte los que abandonaron la FP cuando los costes de oportunidad eran muy elevados, lo que provocó que entre el 30 y el 50% de los jóvenes que se matriculaban no acababan el ciclo. Aunque todavía no tenemos datos afinados, no parece que la retención haya aumentado al mismo ritmo que el aumento de la matrícula, con lo que hay que pensar en la existencia de otros factores, como la expectativa asociada a un determinado ciclo que después no se ajustaba a las posibilidades de los alumnos (Merino)⁷ o las estrategias didácticas de los formadores, como veremos en el próximo apartado.

Otro efecto claro de la escasez de oportunidades laborales lo tenemos en el aumento de las tasas de continuidad educativa. Los itinerarios formativos se alargan, y muchos jóvenes enlazan un ciclo de formación profesional con otro ciclo, del mismo nivel o de un nivel superior. Una encuesta realizada en Cataluña el año 2012 a una muestra muy robusta de estudiantes que habían acabado un ciclo de formación profesional arrojó los

7 Por ejemplo, en un centro que ofrecían ciclos de informática se matriculaban muchas chicas pensando que aprenderían ofimática, pero en realidad el ciclo era de programación y redes, lo que provocó cierta deserción (Merino, 2007). Fenómenos como este, aunque de difícil cuantificación, pueden suceder en diferentes ramas.

siguientes datos (Consell General de Cambres, 2012): un 70% de los alumnos que hacen un PCPI continúan estudiando, la mayor parte un CFGM; un 60% de los que habían acabado un CFGM continuaban estudiando, la mayoría preparándose las pruebas de acceso para el CFGS; y el 50% de los que habían acabado un CFGS continuaban estudiando, de los que un 75% estaban en la universidad. Aunque la probabilidad sea baja, existe la posibilidad de que un joven que haya fracasado en la escuela obligatoria empiece en un PCPI y acabe en la universidad, aunque sea a base de saltar obstáculos institucionales, educativos e incluso familiares.

Además de la disminución de los costes de oportunidad, también ha bajado el retorno esperado de la inversión en la formación profesional. La misma encuesta a la que hacíamos referencia en el párrafo anterior arroja cifras que reflejan los efectos de la crisis económica en la inserción de los titulados de FP. La tasa de paro de los titulados en CFGM ha pasado del 8% en el 2008 (tasa que en el contexto español es muy baja) al 29% en el año 2012, y del 4% en los titulados en CFGS el año 2008 al 24% en el año 2012. Además, el porcentaje de los que encuentran un trabajo relacionado con lo que han estudiado ha bajado para el mismo período de tiempo del 78 hasta el 68% en los titulados de CFGM, y del 81 al 66% en los titulados de CFGS.

En definitiva, ha aumentado el valor de refugio de la formación profesional como consecuencia de la crisis económica, y aumentan los itinerarios de formación profesional. El reto está en que el mercado de trabajo sepa valorar esta mejor capacitación del capital humano y que el sistema educativo sepa responder a las expectativas de los alumnos tradicionales y también de los nuevos. En esta capacidad de adaptación del sistema educativo el papel del profesorado es clave, a ello dedicaremos el siguiente apartado.

El profesorado de formación profesional y la formación docente

No existen estudios sobre el perfil del profesorado de formación profesional y de sus necesidades de capacitación docente. De hecho, no hay políticas específicas para este colectivo sino que se engloban dentro del profesorado de enseñanzas medias. Tampoco existen muchos estudios sobre el profesorado de enseñanza media (Tribó, 2008; Guerrero, 2011), por lo que estamos en un territorio poco conocido. La formación inicial del profesorado de secundaria ha sido una asignatura pendiente desde hace décadas. A partir de la LGE del año 1970 se instauró el Certificado de Aptitud Pedagógica (CAP), un curso que en seguida se devaluó convirtiéndose en un cursillo de entre 100 y 300 horas teóricas, y entre 50 y 150 horas de prácticas, con muchas diferencias entre los centros universitarios donde se impartían, algunos con una modalidad a distancia o más recientemente virtual que todavía devaluaba más el curso para la obtención del certificado. A todas luces esta capacitación para ejercer la docencia era insuficiente para atender los retos educativos y sociales de la enseñanza secundaria en general, y de la formación profesional en particular.

Pero no es hasta la Ley Orgánica de Educación del 2006 que no se impulsa de forma decidida la formación inicial con la creación de un máster oficial de formación inicial del profesorado de secundaria, máster que substituye al CAP y se convierte en el requisito para el acceso a la profesión docente en la enseñanza secundaria. El máster tiene una duración de 60 créditos, lo que equivale a un año de estudios a tiempo completo, con unas prácticas mucho más sólidas, como veremos más adelante. Así, el modelo de formación inicial del profesorado que se dibujó fue el de un grado de cuatro años de especialidad (historia, matemáticas, química, ingeniería...) y un año de capacitación pedagógica. Se podía haber

optado por otros modelos, de hecho se llegó a insinuar un modelo de formación basado en un grado que combinara especialidad y preparación didáctica, pero no cuajó.

En el diseño del plan de estudios del máster coexistieron tres dimensiones, con sus presiones institucionales, que vienen a representar las tres visiones que existen sobre el rol y la función del profesor de secundaria en general. Una primera visión, podemos decir que tradicional, es la ve al profesor fundamentalmente como un especialista de una materia, que sabe mucho de una disciplina académica, y eso es lo debería valorarse y exigir a un profesor. Durante décadas ha sido así por la falta de una política rigurosa de formación inicial. Una segunda visión incorpora la didáctica, y viene a decir que saber mucho de una cosa no lleva parejo el saber explicarlo. Por eso es necesaria la capacitación en técnicas de enseñanza-aprendizaje (didáctica general) y en técnicas específicas en función de la materia a enseñar (didáctica específica). El CAP supuso un avance en este sentido, aunque no era nada selectivo y a la hora de la verdad se convirtió más en un trámite administrativo para acceder a la profesión que en una auténtica capacitación. Y la tercera visión es más global, pone el acento en las nuevas capacidades y habilidades que tiene que desarrollar un profesor ante chicos y chicas que no siempre están interesados en aprender, y en un contexto de cambio social acelerado. Esta visión de profesor como educador de jóvenes no genera un consenso unánime, de hecho es rechazada por un sector importante del profesorado que la ve como asistencial e impropia de la función de transmisión disciplinaria. El máster ha avanzado en esta línea, con la introducción de un módulo psico-socio-pedagógico en el que se desarrolla esta tercera visión.

De hecho, si miramos el plan de estudios del máster se puede decir que se ha buscado un cierto equilibrio entre estas tres visiones. Este módulo

sico-socio-pedagógico, llamada módulo común, tiene 15 créditos.⁸ Hay un segundo módulo, llamado específico que se imparte según la especialidad (geografía e historia, lenguas, matemáticas, etc.), que tiene 27 créditos, de los cuales 12 son de complementos de formación, es decir, más contenidos disciplinarios, 9 de la didáctica de la especialidad, y 6 de una asignatura centrada en la investigación educativa, para promover entre el futuro profesorado las habilidades ligadas a la investigación. El tercer módulo, de 18 créditos, contiene el prácticum y el trabajo de fin de máster. El prácticum consiste en una estancia de 200 horas en un centro de secundaria, supervisadas por un profesor en ejercicio que ejerce de tutor, y que elabora un informe de evaluación.

Llevamos cuatro promociones de estudiantes del máster de formación del profesorado de secundaria, el curso 2013-14 se está formando la quinta promoción, con lo cual todavía es pronto para saber el impacto en la mejora que ha supuesto la implantación del máster. Además, con las políticas de recortes el acceso a la función docente se ha prácticamente bloqueado y no se renuevan las plantillas. Pero todo parece indicar que los graduados que pasan por el máster saldrán mejor preparados para ejercer la cada vez más compleja profesión docente.

Otra dificultad añadida al análisis de impacto es que cada universidad tiene autonomía para desplegar y organizar el currículum en función del equipo docente y de las estrategias de las facultades de educación, que es donde se ubica institucionalmente el máster.⁹ Como ejemplo, explicaremos cómo se organiza el máster en la Universidad Autónoma de Barcelona. En

8 El decreto del ministerio de educación ofrece unas horquillas para la duración de los módulos, aquí se explica la concreción del máster de formación del profesorado de secundaria en la Universidad Autónoma de Barcelona donde el autor imparte docencia.

9 No siempre hubo consenso en esta cuestión, las facultades de ciencias y de letras también querían impartir el máster de formación del profesorado, como estrategia para captar y retener los egresados de estas facultades. Finalmente, se acordó que se impartiría en las facultades de educación, donde se forman desde hace muchos años los maestros de primaria.

primer lugar, todas las asignaturas son anuales, es decir, tienen docencia presencial con todos los alumnos durante todo el año que dura el máster. Esto está relacionado con el modelo de prácticum, que se divide en dos periodos a lo largo del año, uno de dos semanas entre noviembre y diciembre, y un segundo de seis semanas entre marzo y abril. Las clases presenciales de imparten antes y después de cada periodo de prácticas, lo que nos permite hablar de prácticum integrado, es decir, que no se basa en tener presencia en el centro de secundaria sino en integrar los contenidos teóricos en los aprendizajes a partir de la experiencia y viceversa, contrastar la experiencia vivida en los centros con el aparato conceptual y metodológico impartido en las clases. Por ejemplo, en el módulo común se explican temas como los que han precedido a este apartado, la política educativa y los itinerarios formativos de los alumnos. Se pide a los alumnos que busquen información en el centro donde están haciendo las prácticas sobre la estrategia de los centros en el diseño de la oferta formativa así como los flujos del centro (tasas de abandono, de graduación, de continuidad en la FP, entre otros) para comparar con otros centros y con datos globales en la clase teórica. Otra característica es la impartición de talleres de competencias transversales, como la foniatría o la educación emocional.

Conclusiones y propuestas

A menudo se dice que es necesario un pacto de estado para la educación, para alejarla de los vaivenes políticos. Pero parece difícil encontrar un consenso, o por lo menos un equilibrio entre las dos funciones de la educación secundaria obligatoria: la comprensiva y la selectiva. La comprensiva pone el acento en el salario cultural de ciudadanía, lo que todos los alumnos deben adquirir al final de su escolaridad obligatoria, y en el esfuerzo y empeño que debe poner todo el sistema educativo para que nadie quede

excluido de la adquisición de las competencias básicas. La dimensión selectiva pone el acento en la preparación para la educación post-obligatoria y en la preparación para una economía competitiva y una sociedad estratificada legitimada en la meritocracia. En función del equilibrio, o más bien desequilibrio, que se diseñe la función de la formación profesional será distinta, más integrada con los saberes de carácter general, o más separada como preparación de los grupos subalternos. Parece muy lejano el sueño de los reformadores como Dewey, que pensaron en una escuela media superadora de las fracturas sociales y que integrara en su currículum aprendizajes prácticos y teóricos a través de la metodología del proyecto (citado en Hyslop-Margison, 2000). El cambio social no puede venir sólo de la escuela y de los modelos pedagógicos, pero es mucho más difícil modificar las estructuras económicas y sociales que hacer una reforma educativa, aunque genere frustraciones por las cosas que suele prometer y que suele no alcanzar.

Pero no hay que caer en la futilidad. Que no puedan cumplir todo lo que prometen no quiere decir que no haya margen para las políticas educativas, ni que sea indiferente o inocua una política concreta. Ya hemos visto que el diseño institucional puede ayudar a modificar o reorientar itinerarios formativos de los jóvenes. Y en el campo de la formación profesional el reto fundamental es la atractividad. Durante muchos años ha habido en España un discurso que pretendía dignificar la FP a base de alejarla del fracaso escolar y hacerla más selectiva desde el punto de vista académico (De Pablo, 1997). Pero lo que se ha conseguido es hacerla más selectiva socialmente (Martínez, Merino, 2011) y poner más obstáculos a jóvenes que quieren o sólo tienen como opción ir a la formación profesional. Así pues, la atractividad hay que generarla a través de la conectividad, es decir, huir de los callejones sin salida, disminuir el riesgo de fracaso con la posibilidad de reincorporarse al sistema educativo. Otro canal para

aumentar la atraktividad, mucho más difícil, es aumentando el retorno en el mercado de trabajo. Aquí las políticas económicas y laborales tienen todavía mucho campo por recorrer, por ejemplo en la negociación colectiva o en los incentivos a la contratación de titulados. El papel de las empresas es fundamental, y no siempre las prácticas de selección y reclutamiento de personal son acordes a las competencias adquiridas por los alumnos de FP. Aunque desde hace décadas se habla de la importancia de la formación dual, en los últimos años se ha intensificado en la agenda política la idea de copiar de alguna forma la formación dual alemana. No hay espacio en este artículo para desarrollar este tema tan importante, pero a menudo se lee de forma acrítica las virtudes del modelo alemán, cuando no se conocen o no se quiere conocer las sombras del modelo, y lo que es más relevante, se quiere trasplantar el modelo sin tener las condiciones económicas y sociales de un país como Alemania (Euler, 2013).

Otra forma de favorecer la atraktividad de la formación profesional pasa por buscar compatibilidades con otros intereses, por ejemplo hacer compatible trabajo y formación, y eso implica flexibilización de horarios y de calendarios. En algunas comunidades como Cataluña hace años que se intentan impulsar medidas de flexibilización, aunque no se haya evaluado el impacto. También se ha intentado aumentar el valor añadido, por ejemplo ofreciendo paquetes formativos de dos ciclos complementarios pero con un tronco común (lo que se conoce como 2x3, dos ciclos en tres años, el alumno se ahorra un año). Las administraciones educativas también realizan campañas de promoción, para intentar cambiar la imagen de la FP, que se asocie menos al fontanero o a la puericultora y más a trayectorias de éxito profesional y social, recurriendo a cocineros famosos o a mecánicos de alta competición para mostrar que a través de la FP también se puede llegar a la cúspide social. Aunque son bienintencionadas, el problema de la publicidad o promoción es que si no va acompañada de

medidas de disminución de costes o aumento del retorno esperado entonces se convierte en propaganda que puede generar justamente el efecto contrario al que se buscaba, mayor rechazo social.

Finalmente, otra forma de aumentar la atraktividad es ofrecer un entorno de aprendizaje diferente, rico y estimulante. Y eso pasa por tener centros de formación profesional bien dotados, con prestigio en su entorno socioeconómico, proactivos y con un profesorado bien formado y motivado para su ejercer su función docente y en el caso de la FP para ejercer su función de puente entre la formación y el empleo. Se ha avanzado mucho en los últimos años con la aprobación y desarrollo del máster de formación inicial, aunque todavía queda mucho camino por recorrer en innovación educativa y en formación permanente específica para el profesorado de formación profesional.

Bibliografía

- CASTRO, C.. O ensino médio: órfão de idéias, herdeiro de equívocos. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 16(58), 2008, p.113-124
- Consell General de Cambres. *Inserció laboral dels ensenyaments professionals 2012*. Barcelona: Consell General de Cambres y Departament d'Ensenyament, 2012.
- DE PABLO, A. . La nueva formación profesional: dificultades de una construcción. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (77-78), 1997, p.137-162.
- EULER, D. *El sistema dual en Alemania. ¿Es possible transferir el modelo al extranjero?* Fundación Bertelsmann. 2013.
- FURLONG, A., CARTMEL, F., BIGGART, A. Choice biographies and transitional linearity. Re-conceptualising modern youth transitions. *Papers. Revista de sociologia* , (79), 2013, p. 225-239.
- GAMBETA, D. *Were they pushed or did they jump? Individual decision mechanisms in education*. Cambridge University Press, 1987.
- GARCIA, M.; Merino, R.. Transición a la vida adulta:nuevas y viejas desigualdades en función del género. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 113/06, 2006, p. 155-162.
- GOLDTHORPE, J. H. Class analysis and the reorientation of class theory: the case of persisting differentials in educational attainment. *British Journal of Sociology*, 61 (s1),2010,

p. 311-335.

GUERRERO, A. Sociología del Profesorado de Enseñanza Secundaria, en Feito, R. (Editor). *Sociología de la Enseñanza Secundaria*, Barcelona: Graó., 2011.

HYSLOP-MARGISON, E.J. An Assessment of the Historical Arguments in Vocational Education Reform. *Journal of Career and Technical Education*, (17), 1,2000, p. 23-30.

LAMB, S. et al. (2011). *School Dropout and Competion. International Comparative Studies in Theory and Policy*, Springer.

MARTÍNEZ, J.S.; Merino, R. Formación Profesional y desigualdad de oportunidades educativas. *Témpora*, (14),2011, p. 13-37.

MERINO, R. Apuntes de historia de la Formación Profesional reglada en España. Algunas reflexiones para la situación actual. *Témpora*, (8), 2005, p.211-236.

MERINO, R. et al. ¿Puede una reforma hacer que más jóvenes escojan formación profesional? Flujos e itinerarios de formación profesional de los jóvenes españoles. *Témpora*, (10), 2007, p. 215-244.

OECD *Grade Expectations: How Marks and Education Policies Shape Students' Ambitions*. PISA, OECD Publishing, 2012.

PLANAS, J., GARCIA, M., MERINO, R. Educación y empleo. En R. Feito, *Sociología de la educación secundaria* (pp. 25-46). Barcelona: Graó, 2010.

PUELLES, M. *Educación e ideología en la España contemporánea*. Barcelona: Labor, 1991.

RAFFE, D. Pathways Linking Education and Work: A Review of Concepts, Research, and Policy Debates. *Journal of Youth Studies*, (6), 1, 2003 3-19.

SARASON, S. *The Predictable Failure of Educational Reform: Can We Change Course Before It's Too Late?* San Francisco: Jossey-Bass. Traducción al castellano: Sarason, S. (2003). *El predecible fracaso de la reforma educativ.*, Barcelona: Octaedro,1990.

TERMES, A. . La recuperación académica en la FP: alcance y potencialidades, riesgos y límites. *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, (5)-1,2012.

TRIBÓ, G. *Formació i professionalització del professorat de secundària a Catalunya*. Barcelona: Fundació Bofill,2008.

VÍÑAO FRAGO, A. *Política y educación en los orígenes de la España contemporánea. Examen especial de sus relaciones en la enseñanza secundaria*. Madrid: Siglo XXI, 1982.

El vínculo entre la educación secundaria y el mundo del trabajo: tensiones entre su complementariedad y su mutua exclusión

Ana Miranda

Agustina Corica

Resumen

El presente texto se propone brindar evidencia sobre los procesos de inserción laboral de los estudiantes del último año de la educación secundaria en Argentina. A lo largo del documento se trabaja con la hipótesis de que el sentido y los efectos del trabajo entre los y las jóvenes fué modificándose durante la última década, en directa relación con la expansión la ampliación de la protección social y el avance de la inclusión educativa. De esta forma y a partir del análisis de información cuantitativa se sostiene que el marco de crecimiento económico y protección social asociados a la expansión de los derechos entre los jóvenes ha significado de la actividad laboral de los estudiantes del secundario refuerce el sentido complementario, antes que excluyente de la actividad educativa. Promoviendo mayores tendencias a la actividad educativa y laboral post-secundaria entre los egresados, sobre todo entre aquellos que provienen de hogares de ingresos medios y bajos. El análisis se realiza en base a la información producida en el marco del Proyecto *La inserción ocupacional de los egresados de la escuela media: 10 años después*, un estudio replicativo de un proyecto anterior que se desarrolló en 1999. Ambos proyectos tienen sede en la FLACSO y financiamiento de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica en Argentina. La información en análisis corresponde a períodos caracterizados por situaciones económico – sociales divergentes. Por un lado, los datos del primer proyecto dan evidencia de los procesos de inserción ocupacional durante la crisis de principios de 2000. Por otro lado, los datos del segundo proyecto dan cuenta de estos mismos procesos en un período de crecimiento económico y protección social. Los resultados se presentan de manera comparativa, con la finalidad de aportar al debate sobre las transiciones juveniles en distintos contextos y estrategias económicas. Haciendo hincapié en el carácter complementario que adquiere el mundo del trabajo en períodos de crecimiento económico y extensión de derechos.

Palabras clave: inserción laboral, educación secundaria, estudios longitudinales

Introducción

La inclusión educativa de la juventud es un desafío presente en la mayoría de los países latinoamericanos. Los años 2000 han sido el escenario de una elevación general de la participación de adolescentes y jóvenes en el sistema escolar, la cual fue promovida a través de programas de ingresos condicionados y la extensión de la obligatoriedad escolar, entre otras acciones de política social, laboral y educativa (CEPAL, 2010). En el caso de Argentina, la mayor asistencia a la educación fue sostenida por el esfuerzo de la juventud y sus grupos familiares y apoyada por la extensión de la obligatoriedad escolar hasta el ciclo secundario completo, las políticas de erradicación del trabajo infantil, la implementación de la asignación universal por hijo¹ (AUH) y la expansión de nuevos formatos escolares y programas de finalización a distancia que brindan flexibilidad a la oferta de formación.

El cambio en la orientación y contenido de la política social y educativa durante la última década fue generando una nueva agenda de investigación, la cual desafió a investigadores y especialistas a transformar sus perspectivas y esquemas analíticos. Nuevas preguntas e hipótesis surgieron en el estudio de las realidades cotidianas de la juventud y sus oportunidades futuras. En este marco y en continuidad con la tradición de trabajo del equipo de investigación, se planteó la necesidad de volver a cuestionar el vínculo entre la educación y el trabajo en el caso específico de los estudiantes del nivel secundario.

1 La Asignación Universal por Hijo: es un beneficio que le corresponde a los hijos de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil. Con la misma, el Estado busca asegurarse de que los niños y adolescentes asistan a la escuela, se realicen controles periódicos de salud y cumplan con el calendario de vacunación obligatorio, ya que éstos son requisitos indispensables para cobrarla. Actualmente, más de 3.500.000 chicos y adolescentes son beneficiados con esta asignación. <http://www.anses.gob.ar/destacados/asignaciln-universal-por-hijo-1>

El texto que se presenta forma parte de esa iniciativa y tiene el objetivo general de brindar evidencia sobre los procesos de inserción laboral de los jóvenes del último año de la educación secundaria. A lo largo del texto se trabaja con la hipótesis de que el sentido y los efectos del trabajo entre los estudiantes fué modificándose durante la última década, en directa relación con la expansión la ampliación de la protección social y el avance de la inclusión educativa. Se sostiene que el marco de crecimiento económico y protección social asociados a la expansión de los derechos entre los jóvenes ha significado de la actividad laboral de los estudiantes del secundario refuerce el sentido complementario, antes que excluyente de la actividad educativa. Promoviendo mayores tendencias a la actividad educativa y laboral post-secundaria entre los egresados, sobre todo entre aquellos que provienen de hogares de ingresos medios y bajos.

El análisis se realiza en base a la información secundaria de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC e información primaria producida en el marco del Proyecto *La inserción ocupacional de los egresados de la escuela media: 10 años después*, un estudio replicativo de un proyecto anterior que se desarrolló en 1999. Ambos proyectos tienen sede en la FLACSO y financiamiento de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. La información en análisis corresponde a períodos caracterizados por situaciones económico – sociales divergentes. Por un lado, los datos del primer proyecto dan evidencia de los procesos de inserción ocupacional durante la crisis de principios de 2000. Por otro lado, los datos del segundo proyecto dan cuenta de estos mismos procesos en un período de crecimiento económico y redistribución del ingreso de principios de 2010. Los resultados se presentan de manera comparativa, con la finalidad de aportar al debate sobre las transiciones juveniles en distintos contextos y estrategias económicas.

Tensiones en el vínculo entre la educación y el trabajo

Los vínculos entre la educación y el mundo del trabajo suelen ser heterogéneos y expresar las tensiones vigentes en cada momento o período histórico. En los estudios del campo existen numerosos acuerdos sobre el carácter cambiante y polisémico del vínculo, así como también sobre la naturaleza contradictoria que se manifiesta en las intervenciones que se desarrollan en el área, las cuales pueden tener efectos inesperados, no planificados, inclusive contradictorios a los previstos (Braslavsky C. y Filmus D. 1987; De Ibarrola M. 2004; Gallart M A. 2006).

Dado que abarca dos campos muy distintos: la educación, el sistema educativo y el mundo del trabajo y la producción, la complejidad del vínculo subyace al análisis y se manifiesta en distintas formas y espacios. En este sentido, la bibliografía recomienda que un estudio integral debe tomar en cuenta al menos tres fenómenos de forma conjunta. En primer lugar, el nivel de cobertura y de acceso al sistema educativo en el período en análisis. En segundo lugar, los aspectos estructurales del mercado de trabajo, tales como la composición sectorial de las ocupaciones, la lógica y la disputa en términos etarios y de generación, entre otros. Por último, la fase del ciclo económico y el modelo productivo vigente en términos de creación de empleo, actividad económica y desocupación (Gallart M. A. 1984). Y al mismo tiempo dar lugar al marco de políticas sociales y las regulaciones laborales que acompañan los distintos regímenes y patrones de crecimiento (Miranda A. 2007).

Los estudios sobre la transición educación-empleo constituyen una modalidad particular de abordaje e intentan dar cuenta de las tendencias al cambio y a la reproducción social a través del estudio de situaciones socio-histórica concretas. En este marco, se han desarrollado iniciativas

que se proponen profundizar en la condición juvenil y en las actividades socialmente disponibles para la juventud. Estas investigaciones señalan que la mayor extensión del ciclo vital, la democratización del acceso a la educación (principalmente de nivel medio) y los cambios a nivel laboral fueron generando una nueva organización del curso de la vida, donde la etapa juvenil ha ganado un significativo espacio e importancia en los proyectos de vida de largo plazo (Casal J. Merino R. y García M. 2008).

La conceptualización sobre el curso de la vida y el estudio de las circunstancias sociales que tienen vigencia al momento que suceden las transiciones vitales de importancia (educación-trabajo/hogar familiar-hogar propio) ha tenido un muy importante desarrollo. Sus propuestas parten de la incorporación del análisis de la temporalidad y su significación en los acontecimientos que marcan la vida de las personas y contribuyen al proceso de estructuración social. Dentro de esta línea, se han desarrollado una serie de investigaciones sobre cohortes que atraviesan su inserción laboral durante un período de crisis, las cuales son obras ya clásicas que brindan evidencia fehaciente sobre los efectos de la coyuntura socioeconómica en las trayectorias laborales y vitales de largo alcance.

La transición entre la educación y el mundo del trabajo tiene especificidades en las distintas etapas del ciclo vital en las cuales las circunstancias políticas, económicas y sociales imprimen efectos diversos. Durante las transiciones, los hitos y rituales sociales van cambiando de sentido y dirección a la luz de las tendencias generales vigentes en diferentes momentos históricos, expresando inclusive movimientos inesperados o contradictorios. Por ejemplo, en la juventud las recesiones económicas de principios de siglo veintiuno generaron el entorno de una mayor continuidad educativa (que se ha denominado *efecto parking o refugio*), que luego puede revertirse rápidamente durante los ciclos positivos y acarreado desgranamiento educativo en períodos de crecimiento. O, de modo contrario,

momentos de crecimiento promueven efectos de *llamada* a la actividad, provocando luego la escasez de ciertas calificaciones o perfiles profesionales por el bajo enrolamiento educativo. A continuación se analizan transiciones entre la educación y el trabajo en distintos contextos económicos, sociales y de protección social.

La educación secundaria es obligatoria

En la Argentina la difusión de la educación secundaria fue sostenida a partir de los años cincuenta. En este sentido, la literatura educativa ha señalado que durante una primera etapa su expansión benefició sobre todo a sectores de la denominada “clase media” (Gallart M. A. 1984). Así como también argumentó que, luego de la oscuridad de la dictadura militar, la continuidad del crecimiento de su cobertura en los años ochenta -en un contexto general de escasez de recursos fiscales que le dieran sostén- dio lugar al fenómeno que se denominó como “masificación” de la educación secundaria. Y que esta masificación, sin embargo, continuaba sin alcanzar a los grupos de menores ingresos y capital educativo familiar, los cuales continuaban excluidos de la educación secundaria (Braslavsky C. y Filmus D. 1987).

Llegados a este punto es necesario advertir que, la idiosincrasia local lleva a denominar como “secundaria” a los niveles escolares post-primarios, pero que los sistemas educativos occidentales responden con distintos tipos de estructuras a la organización de este nivel de enseñanza. Una primera distinción general, responde a lo que se conoce como “secundaria básica” y “secundaria superior”. Esta división se encuentra en general relacionada con la especialización de los contenidos en el período superior. De esta forma, en los primeros años básicos los contenidos educativos son comunes y generales, y en los últimos años el currículum va

adquiriendo una especialización vinculada a la formación vocacional – técnica o académica.

En el caso de Argentina, la educación secundaria se organizó en distintas ofertas que adquirieron el nombre de “modalidad”, las cuales impartían conocimientos principalmente en base a las estructuras: bachiller, comercial, técnica, técnica-agraria y artística. Hasta entrados los años noventa la regulación del sistema no incluía al nivel completo y las distintas modalidades contenían sus propias lógicas de funcionamiento y expansión en relación a las distintas coyunturas sociales y económicas (Gallart M. A. 1984); (Filmus D Kaplan C Miranda A y Moragues M. 2001); (Cappellacci I y Miranda A. 2007).

En este contexto, la sanción de la Ley Federal de Educación (N°24.195/93) marcó un hito en la organización, pero también en la transformación de este nivel educativo. En primer lugar, se procedió a su división en dos ciclos: el primero asociado a la lógica de la educación primaria, las cuales en su conjunto pasaron a constituir la educación general básica (EGB); el segundo se convirtió en un ciclo de especialización con distintas orientaciones denominado polimodal. La EGB completaba un ciclo de obligatoriedad escolar de 10 años, que comenzaba a partir de los 5 y concluía en términos teóricos a los 14 años de edad. El polimodal estaba conformado por tres años, abarcando la edad teórica de 15 a 17 años cumplidos.

Varias ideas dieron origen a la reforma educativa de los noventa. Entre aquellas más destacadas se encontraba la convicción de que en el pasaje entre niveles (primaria-secundaria) se producía una brecha que provocaba el abandono escolar (Braslavsky C. y Filmus D. 1987). La eliminación del pasaje, sumada a una fuerte política de generación de nuevas plazas escolares en la EGB implicó que sobre mediado de los años noventa se produjera un fuerte incremento de la participación educativa de los jóvenes en edad teórica de asistir a la educación secundaria (gráfico 1).

Cuadro 1: Asistencia escolar e inactividad absoluta de jóvenes entre 15 y 18 años* (Total de los aglomerados urbanos)

	EPH Puntual				EPH Continua				
	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012
Asistencia escolar	67	74,4	81,7	83,3	78,5	80,2	80,3	83,1	83,9
Inactividad absoluta	22,2	15,8	12,3	12,1	14,6	11,5	12,1	11,7	9,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH –INDEC. Entre 1996 -2002 relevamiento puntual onda octubre, entre 2004-2012 levantamiento continuo tercer trimestre.

* Corresponde a población que no concluyó los estudios secundarios.

Es necesario advertir que la incorporación educativa de aquellos años representó un proceso paradójico, ya que se dio en el contexto de una pérdida neta de oportunidades de empleo entre los jóvenes de este grupo de edad, muchos de los cuales comenzaron a habitar terrenos de “exclusión”. Siendo, la respuesta educativa la única acción del Estado en la atención de los grupos más vulnerables. Sobre el final del período y en el contexto de la aplicación de un marco de política social se produjo una fuerte disminución del nivel de actividad, de ocupación y de desocupación en este grupo de edad, en conjunto con un aumento de la asistencia escolar. Las nuevas tendencias se dieron como resultado de la combinación de la sanción de la Ley de Educación Nacional que estipula la obligatoriedad de la secundaria a partir del año 2006², la aplicación de controles sobre el trabajo infantil y la implementación de la AUH sobre finales de 2009. Las cuales en su conjunto lograron en 2012 superar el techo de la escolarización alcanzando al 83,9% de los jóvenes y bajar la inactividad por debajo del 10%.

2 La Ley de Educación Nacional N°26.206/06 establece que la obligatoriedad escolar abarca a la educación secundaria básica y la educación secundaria superior orientada. El ciclo completo abarca 13 años a partir de la educación pre-escolar, entre los 5 y los 17 años de edad.

Participación laboral y actividades extra–escolares de los estudiantes del último año de la educación secundaria

En los estudios sobre educación y trabajo existen fuertes debates sobre cuándo efectivamente comienzan los procesos de inserción laboral. Con anterioridad se ha planteado que dichos procesos son cada vez más extensos, y que muchas veces se desarrollan en estadios de “aproximación sucesiva”, en donde la educación como actividad principal representa un punto de inicio y la inserción laboral plena expresa el “cierre” de dicha etapa. Sin embargo, más allá del estado general que comparte la juventud por estos días, los procesos de inserción laboral son bien distintos entre los grupos sociales y de género.

El momento de inicio de la actividad laboral, su intensidad y el nivel de dependencia de los ingresos laborales presentan fuertes antecedentes entre hombres y mujeres según sea las características socioeconómicas de su hogar de proveniencia. Más aún en el contexto latinoamericano donde continúan aún vigentes tendencias hacia el abandono escolar temprano y la inserción laboral en etapas de la infancia, configurando un escenario de gran vulnerabilidad social.

Los indicadores clásicos del mercado de trabajo muchas veces pueden representar fenómenos poco transparentes, sobre todo si son analizados de forma aislada o fuera de contexto. En esta dirección y en el caso que nos toca, si bien los períodos en análisis cuentan con marcos normativos que no son análogos en lo que hace a las edades mínimas habilitadas para el ingreso a la actividad laboral y en la obligatoriedad educativa, en el seguimiento de las tasas se hace evidente la necesidad de considerar varios factores de forma simultanea de manera de abarcar la complejidad del proceso durante todo del período en análisis. Entre estos factores, el

primero es la tendencia a la baja de la actividad laboral y el escaso número de adolescentes ocupados. El segundo, y quizás más importante, está asociado a los efectos complementarios y opuestos que se presentan entre actividad/inactividad-oferta de ocupaciones – participación educativa.

Cuadro 2: Indicadores laborales y asistencia escolar de jóvenes entre 15 y 18 años* (Total de los aglomerados urbanos)

EPH Puntual					EPH Continua				
	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012
Tasa de actividad	24,8	19,9	15,4	11,8	18,5	17,9	16,5	12,0	15,9
Tasa de empleo	13,9	13,0	10,0	6,9	11,9	12,7	12,5	9,2	13,0
Tasa de desocupación	44,1	34,6	35,2	41,7	35,4	28,7	23,8	23,8	18,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH –INDEC. Entre 1996 -2002 relevamiento puntual onda octubre, entre 2004-2012 levantamiento continuo tercer trimestre.

El cuadro 1 permite observar ese movimiento a través de una serie que representa al conjunto de los aglomerados urbanos en Argentina. El primer año exhibe la situación durante el período de la convertibilidad (un año después de la crisis denominada “tequila”) previa a la implementación de la obligatoriedad educativa hasta los 15 años de edad³. Donde se destaca una mayor búsqueda de ocupaciones, una alta inactividad absoluta y una menor asistencia escolar (Grafico 1). Luego y junto con el avance de la crisis de 2001-2002, la actividad baja, así como el empleo y la inactividad, y como contraparte se produce un crecimiento de la asistencia educativa.

En los debates vigentes las experiencias tempranas de inserción laboral son muchas veces cuestionadas por establecer cierta competencia con el tiempo de dedicación propio de una formación escolar. En este sentido, ha sido comprobado que con anterioridad a los 15 o 16 años de edad

3 La reforma prevista en la modalidad de organización de ciclos y niveles educativos prevista por la Ley Federal de Educación 25.195 se comenzó a implementar en la Provincia de Buenos Aires en el año 1997.

la inserción laboral es un antecedente clave en los procesos de abandono escolar. Pero, con posterioridad a esos años, pequeños trabajos o actividades laborales calificantes pueden ser de interés de los estudiantes y no perjudicar la continuidad educativa. A partir de aquí se caracterizan las experiencias de inserción al mundo laboral que tuvieron los estudiantes del último año de la educación secundaria según datos de producción primaria de dos cohortes: 1999 y 2011, con énfasis en los indicadores asociados a la condición de actividad, el nivel ocupacional e intensidad de las ocupaciones.

Ambas cohortes tuvieron experiencias ampliamente divergentes durante el período que abarcó su escolaridad. En el primer caso, vivieron un contexto social con amplias dificultades asociadas a la desocupación y al aumento de la pobreza. Así como un ambiente “cultural”, en donde la política y las ideologías fueron diagnosticadas en fase terminal. En el segundo caso, experimentaron una etapa de fuerte recuperación económica, en donde el Estado comenzó a ocupar un lugar central en la intervención y en las políticas públicas, y donde la “política” en si misma comenzó a revitalizarse en tanto espacio habilitado de intervención. En esta dirección, y como se señaló, entre las principales ventajas del carácter replicativo de los estudios se halla el hecho de realizar preguntas análogas en dos contextos sociales y económicos tan divergentes.

Los resultados muestran que la inserción laboral de los estudiantes de los últimos años de la educación secundaria sigue siendo un fenómeno importante y caracterizador de los jóvenes independientemente de los contextos en que les ha tocado pasar por esta fase de la condición juvenil. En efecto, si bien las tasas de desocupación (jóvenes que buscaron o buscan ocupación) han ido disminuyendo entre 1999 y 2011 en porcentajes importantes, tomados en su conjunto aún siguen siendo relativamente altas. Sin embargo, las diferencias entre ambos contextos se presentan al observar

los procesos de inserción laboral de los estudiantes según el sector social al que pertenecen, sobre todo en la proporción de los alumnos que están ocupados en los sectores medios (de 34,1% a 22,9%). Continuando con la comparación entre ambas cohortes, y considerando el sector social de la escuela, se observa que es menor el porcentaje de estudiantes de sectores altos ocupados en 2011 (de 15,1% a 8,8%) y que, por el contrario, en los sectores bajos dicho porcentaje es mayor (de 29,6% a 27,3%).

Cuadro3: Distribución porcentual de alumnos que respondieron estar trabajando actualmente sobre el total de los encuestados cohorte 1999-2011 según sector social de la escuela

Alumnos que trabajan actualmente	1999			2011		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Total	29,6	34,1	15,1	27,3	22,9	8,8
Mujer	22,9%	21,9%	12,1%	20,2%	14,7%	7,6%
Varón	36,0%	38,7%	18,0%	35,6%	27,0%	10,4%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Proyecto “La inserción ocupacional de los egresados de la escuela media: 10 años después” con sede en FLACSO -Argentina.

Asimismo, y considerando los datos por género, se destaca que la participación en el mercado de trabajo de los estudiantes varones es mayor que la participación laboral de las estudiantes mujeres. Es decir que, se da un comportamiento diferentes entre varones y mujeres semejantes a los patrones tradicionales de género donde el hombre es el proveedor y sostén del hogar y la mujer cumple la función reproductiva y por lo tanto, es inactiva (Miranda A. 2010).

Cuadro 4: Distribución porcentual de alumnos que respondieron que alguna vez trabajaron sobre el total de los encuestados cohorte 1999-2011 según sector social de la escuela

Alumnos que trabajaron alguna vez	1999			2011		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Total	31,8	36,2	26,2	50,6	32,3	10,6
Mujer	46,2%	42,9%	14,1%	49,5%	22,4%	8,2%
Varón	47,7%	44,6%	27,3%	52,9%	38,0%	14,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Proyecto “La inserción ocupacional de los egresados de la escuela media: 10 años después” con sede en FLACSO -Argentina.

Una diferencia significativa se expresa en la proporción de estudiantes que han trabajado alguna vez. En la comparación entre cohortes se observa que es mayor la proporción de jóvenes que tienen alguna experiencia laboral previa al egreso (de 31,2% a 34%). En este sentido, los datos pueden estar señalando que el proceso de inserción laboral de los y las jóvenes estudiantes de la escuela media se da cada vez más como estadios de “aproximaciones sucesivas” acumulando distintas experiencias laborales a lo largo de su carrera educativa. Ahora bien, es llamativo el incremento de los jóvenes de los sectores bajos que han trabajado anteriormente (de 31,8% a 50,6%). La nueva coyuntura económica y la apertura de oportunidades laborales en un nuevo contexto social podría estar posibilitando a este sector social combinar el estudio con un trabajo. Por otro lado, se destaca que en la cohorte 2011 se da una mayor propensión a la búsqueda de ocupaciones a edades más tempranas⁴. Esta situación diferencial está

4 El nuevo contexto normativo donde se enmarca la inserción laboral de los estudiantes de la cohorte 2011 se da en una nueva regulación del trabajo de los jóvenes menores de 18 años. Específicamente, la ley N°26.390 sancionada en el 2008 sobre la Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente es la que determina la edad de vinculación laboral, elevando la edad mínima de admisión al empleo a 16 años. Asimismo, la Ley 26.727 sancionada el 21 de diciembre de 2011 sobre el trabajo agrario, constituye la única excepción a la posibilidad de contratar menores de 16 años, permitiendo el trabajo

relacionada con un nuevo marco normativo laboral de protección del trabajo adolescente junto con la particularidad de los estudiantes de escuelas agrarias que comienzan a trabajar entre los 14 y 15 años.

Cuadro 5: Distribución porcentual acumulativa de los alumnos según edad del primer trabajo (Alumnos del último año de la educación secundaria – comparación cohortes 1999-2011)

Edad	8	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1999	0	0,8	1,6	8,8	17,2	25,2	38,7	58,5	83,8	94,3	96,8	97,2
2011	1,2	2,4	3,2	8,1	14,6	27,2	50,7	77,0	92,0	98,5	99,3	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Proyecto “La inserción ocupacional de los egresados de la escuela media: 10 años después” con sede en FLACSO -Argentina.

Frente a la consulta sobre las principales razones por las cuales durante la secundaria se ingresa a la actividad laboral el hecho de solventar sus gastos personales es un punto central. Así como también, aprender y adquirir experiencia laboral. En tercer lugar, aparece la necesidad de mantener/ayudar con los gastos del hogar. Como surge de los datos relevados, el porcentaje de aquellos que en 2011 dicen trabajar para mantener o ayudar en el hogar disminuye de un 16,1% a un 13,7%; el de aquellos que afirman trabajar para solventar sus gastos personales aumenta significativamente en 2011 de 49,9% a 65,8% mientras que al mismo tiempo disminuye 6 puntos porcentuales el porcentaje de aquellos que afirman trabajar para aprender o adquirir alguna experiencia laboral. Frente a la evidencia, se considera que estos cambios son parte de un mejoramiento de la situación económica general de sus familias (incluido el acceso a la

de adolescentes entre los 14 y 16 años en empresas familiares, siempre y cuando se asegure su asistencia escolar. En este marco, la participación a más temprana edad entre los estudiantes de la cohorte 2011, está relacionado con los jóvenes que asisten a escuelas de orientación agraria incluida en la muestra de escuelas de la presente investigación.

Asignación Universal) pero también como resultado de cambios en los proyectos de vida de los jóvenes.

Cuadro 6: Distribución porcentual frente a la pregunta: ¿Cuál es la principal razón por la que trabajas? (Alumnos ocupados del último año de la educación secundaria – comparación cohortes 1999-2011)

Principal razón por la que trabajas	1999			2011		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Ayudar/Mantener el hogar	18,3%	17,8%	3,4%	16,7%	12,8%	0,0%
Solventar mis gastos personales/Estudios	70,2%	70,2%	72,0%	63,3%	74,5%	40,0%
Para el futuro/Adquirir experiencia	1,9%	4,2%	22,1%	20,0%	12,8%	60,0%
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Proyecto “La inserción ocupacional de los egresados de la escuela media: 10 años después” con sede en FLACSO -Argentina.

Efectivamente, al observar esos datos por sector social, se puede interpretar que los proyectos de vida son diferenciales entre los distintos grupos de estudiantes. En los jóvenes de sectores bajos se destaca el mayor porcentaje vinculado con los motivos de “mantener y/o ayudar en el hogar”. Razones que pueden estar vinculados con la maternidad/paternidad temprana entre estos jóvenes o con las carencias del hogar de origen. Mientras que entre los estudiantes de los sectores medios prevalecen los motivos sobre “solventar gastos personales” que les otorgaría una mayor independencia económica. Inclusive, es llamativo la distribución porcentual de las razones de porque trabaja entre los jóvenes de los sectores alto. Entre los jóvenes de este sector social, los motivos están más vinculados con “aprender/adquirir alguna experiencia”, es decir acumular experiencias laborales que generalmente están vinculadas con los estudios universitarios (Corica A. 2012).

Por lo tanto, el trabajo va a estar asociado a la carrera profesional más que a las necesidades básicas de sustentación e independencia. Por otro lado, también entre los jóvenes de los sectores bajos se registra un aumento en cuanto a las razones por las cuales trabajan vinculadas con adquirir alguna experiencia (de 1,9% a 20%). En este grupo social, en cambio, el trabajo va a estar asociado con aprender un oficio más que con experiencias profesionales. Claramente las razones por las cuales los jóvenes trabajan son distintas en un contexto y en el otro. Esta diferenciación da cuenta de un cambio en el sentido del trabajo, en tanto ya no pareciera ser excluyente sino complementario a los proyectos de vida.

Por último, otra de las actividades que compiten con la educación son las actividades extra-escolares que realizan los jóvenes en su vida cotidiana, actividades cotidianas que repercuten en el tiempo dedicado a los estudios. Se afirma, como en investigaciones anteriores, que todos los estudiantes realizan alguna actividad extra-escolar. Sin embargo, la intensidad con la que realizan estas actividades es el factor diferenciador (Miranda A y Corica A. 2008). En este sentido, se corrobora con los datos procesados que las mujeres de sectores bajos son las que realizan actividad domésticas con mayor intensidad que el resto de los jóvenes. Contraste que está fuertemente asociado con el papel deferencial de las mujeres al interior de las estrategias reproductivas familiar en los distintos grupos sociales (Gallart M. A. 1992).

Cuadro 7: Distribución porcentual intensidad de actividades domésticas (Alumnos del último año de la educación secundaria – comparación cohortes 1999-2011)

Intensidad de Actividad doméstica	1999			2011*		
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto
Actividad doméstica intenso	26,7%	16,8%	6,7%	56,9%	18,5%	13,2%
Actividad doméstica moderada	39,1%	42,4%	18,5%	42,1%	78,5%	78,1%
No realiza actividades domésticas	9,1%	9,9%	31,1%	0,9%	2,9%	8,8%
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Proyecto “La inserción ocupacional de los egresados de la escuela media: 10 años después” con sede en FLACSO -Argentina.

*En cuanto a los datos relevados sobre la intensidad de las actividades domésticas, cabe señalar que en el cuestionario del 2011 el tema de intensidad fue captado de una manera más específica que en la cohorte 1999, por eso la mayor intensidad registrada en la segunda cohorte analizada quizás se debe a esta diferencia en el relevamiento de los datos.

En base a la información analizada se puede concluir que el vínculo educación-trabajo está mediatizado por distintos factores: económicos, sociales, culturales y políticos. Y por lo tanto, esta relación sólo puede ser analizada frente a una situación socio-histórica concreta. En este sentido, según los resultados, la investigación da cuenta de que en un contexto de recesión o crisis económica este vínculo se da de forma excluyente entre los estudiantes de la escuela secundaria. En cambio, en momentos de crecimiento económico el trabajo puede convertirse en una actividad complementaria a la educación. Y que, independientemente del ciclo económico, una característica estructural de la inserción laboral está asociada a la participación temprana de las mujeres en la reproducción cotidiana del hogar.

Comentarios finales

La situación educativa entre los jóvenes ha ido mejorando a lo largo de las últimas décadas en la región latinoamericana. En Argentina, en particular, el incremento en la asistencia a la educación fue sostenida junto con políticas sociales, laborales y educativas orientadas a mejorar las condiciones de vida de los jóvenes y sus familias. Los cambios acontecidos abren nuevos escenarios para pensar los procesos de inserción laboral de los jóvenes.

En este marco, a lo largo del texto se trabajó con la hipótesis de que el sentido del trabajo entre los estudiantes de la educación secundaria en Argentina fue modificándose ampliamente durante la última década, en directa relación con la expansión la ampliación de la protección social y el avance de la inclusión educativa. En la información analizada surgió que entre los estudiantes de la escuela secundaria de las distintas cohortes en estudio (1999-2011) se da una baja en la participación en el mercado de trabajo, es decir menos jóvenes trabajan al mismo tiempo que asisten a la escuela. Pero, por otro lado, más jóvenes tienen experiencias laborales previas a egresar de la escuela secundaria, esta tendencia se da especialmente entre todos los jóvenes de los sectores bajos. Por lo tanto, la inserción laboral entre los jóvenes se da cada vez a través de “aproximaciones sucesivas”, es decir por experiencias esporádicas, discontinuas e inestables.

Las características de los distintos trabajos que tienen los jóvenes estudiantes que componen la muestra, concuerda con lo que han señalado investigaciones sobre el mercado de trabajo juvenil, donde las experiencias laborales son más inestables, esporádicas, precarias, de pocas horas, entre otras características. Investigaciones actuales señalan que el recorrido de inserción dejó de ser un camino directo y homogéneo, para convertirse en un “proceso” de marchas y contramarchas con amplia heterogeneidad (Jacinto C. 2010).

En dirección a la idea original e hipótesis se pudo corroborar que el

trabajo adolescente cumple funciones distintas según el contexto social y económico. En la coyuntura económica de recesión y crisis, el trabajo pasa a ser una actividad excluyente entre los jóvenes y la educación el “último refugio” de reconocimiento frente a la escasez de opciones laborales. De forma inversa, en momentos de crecimiento económico e incremento de la protección social, el trabajo se vuelve una actividad complementaria a la participación educativa. Lo cual, podría pensarse, estaría generando un vínculo más placentero con el trabajo, produciéndose una potenciación de la búsqueda vocacional y del dinero de bolsillo (antes que el aporte para el sustento familiar).

No obstante, y a pesar del crecimiento y la mayor protección, las actividades extra-escolares siguen siendo un factor diferenciador por género. Las mujeres de los sectores bajos son las que llevan adelante estas actividades con mayor frecuencia que el resto de los jóvenes. Y, por lo tanto, los patrones tradicionales de género siguen vigente entre este grupo de jóvenes, reforzando la división sexual del trabajo (Rojo Brizuela S. y Tumini L. 2008) así como las desigualdades sociales (Jacinto C. y Millenaar V. 2010).

Finalizando, es posible sostener que los primeros resultados del estudio muestran que en un contexto de crecimiento económico y un marco de protección social las orientaciones son positivas en la mayor permanencia educativa y en la inserción laboral. La continuidad de la investigación permitirá especificar el abordaje de estos procesos, de forma de brindar evidencia acabada de la importancia de una estrategia económica inclusiva y del desarrollo de políticas que aporten a transiciones de acumulación, disminución de desventajas y la terminalidad de la educación secundaria.

Bibliografía

- BRASLAVSKY C. y FILMUS D. *Último año de colegio secundario y discriminación educativa*. Buenos Aires.1987.
- CACHON, L.. Los jóvenes en el mercado de trabajo en España. *Juventudes y empleos: perspectivas comparadas*. C. L. (dir). Madrid, INJUVE, 2000.
- CAPPELLACCI I. y MIRANDA A. *La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina: deudas pendientes y nuevos desafíos*. DINIECE. Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, 2007.
- CASAL J., MERINO R. y GARCIA M. *Pasado y futuro del estudio sobre la transición de los jóvenes*. Barcelona, GRET- Universidad Autonoma de Barcelona, 2008.
- N A. Las expectativas sobre el futuro educativo y laboral de los jóvenes de la escuela secundaria: entre lo posible y lo deseable. *Revista Última Década* N° 36. JULIO 2012. CIDPA. Valparaíso, Chile, 2012.
- DE IBARROLA M. *Paradojas recientes de la educación frente al trabajo y la inserción social*. Buenos Aires, RedEtis, 2008.
- EGRIS “¿Trayectorias encauzadas o no encauzadas?” *Revista Propuesta Educativa* Año 10, N° 23, 2000.
- Filmus D Kaplan C Miranda A y Moragues M. Cada vez más necesaria. cada vez más insuficiente, *la escuela media en épocas de globalización*. Buenos Aires, Editorial Santillana, 2001.
- GALLART M A. *La construcción social de la educación media*. Buenos Aires, La Crujía ediciones, 2006.
- _____. (1984). *La evolución de la educación secundaria 1916-1970: El crecimiento cuantitativo de la matrícula y su impacto en la fuerza de trabajo*. S/D.
- _____. *Educación y empleo en mujeres de sectores populares*. Propuesta Educativa, 1992 pp. 63-67.
- Jacinto C. “Desempleo y transición educación-trabajo en jóvenes de bajos niveles educativos. De la problemática actual a la construcción de trayectorias.” *Revista Dialógica* V.1.1996
- JACINTO C. Introducción. *La construcción social de las trayectorias laborales de jóvenes*. Jacinto C. Buenos Aires, Teseo IDES, 2010.
- JACINTO C. y MILLENAAR V. La incidencia de los dispositivos en la trayectoria laboral de los jóvenes. Entre la reproducción social y la creación de oportunidades. en Jacinto, Claudia (coord.). *La construcción social de las trayectorias laborales de jóvenes*. Políticas, instituciones, dispositivos y subjetividades. Buenos Aires, Editorial Teseo, 2010.
- MIRANDA A y CORICA A. (2008). “Ocupaciones extra-escolares y trayectorias escolares de

los jóvenes estudiantes: entre la escuela y el trabajo." V *Jornadas de Sociología - Universidad Nacional de La Plata*, 2008.

MIRANDA A. *La nueva condición joven: educación, desigualdad y empleo*. Buenos Aires, Fundación Octubre, 2007

_____. Educación secundaria, desigualdad y género en Argentina. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Vol. 15, Núm. 45, abril-julio, 2010, pp. 571-598. Consejo Mexicano de Investigación Educativa. México, 2010.

ROJO Brizuela S. y TUMINI L. "Inequidades de género en el mercado de trabajo de la Argentina: las brechas salariales." *Revista de Trabajo*. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Argentina. Año 4, N° 6, 2008 pp.53-70.

TORRADO S. *Trayectorias nupciales, familias ocultas*. Buenos Aires, Miño y Davila editores, 2005.

Transição escola – trabalho e perfis de estudantes evadidos e diplomados na educação profissional técnica no Brasil

Edmilson Leite Paixão

Rosemary Dore

Umberto Margiotta

João Bosco Laudares

Resumo

O objetivo deste trabalho é apresentar alguns resultados de uma pesquisa de doutorado sobre a transição de egressos da educação técnica, evadidos e diplomados, para o trabalho. A metodologia adotada abrangeu pesquisa teórica e empírica. Esta última consistiu numa investigação quantitativa e exploratória sobre os perfis profissionais de duas amostras de alunos oriundos de 37 escolas técnicas de nível médio da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais, totalizando 1.504 indivíduos. Do ponto de vista teórico, foi realizada uma revisão bibliográfica de conceitos gramscianos sobre o Estado e de diversos outros autores que examinam a transição da escola ao trabalho. Apresenta-se, aqui, uma síntese da pesquisa, examinando-se algumas reflexões sobre a transição da escola ao trabalho; discutindo-se os resultados referentes à transição entre escola e trabalho de evadidos e diplomados, situando-se seus perfis ocupacionais, bem como as hierarquias de motivos associados à decisão de escolha, evasão e conclusão de cursos técnicos de nível médio, no período de 2006 a 2010.

Palavras – chave: transição escola – trabalho; perfis socioeconômicos, educacionais e ocupacionais; evasão escolar na educação profissional técnica; conclusão escolar na educação profissional técnica

Introdução

Este artigo apresenta alguns resultados de um projeto de investigação¹

¹ Educação Técnica de Nível Médio da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas

e de uma tese de doutorado² sobre a situação ocupacional de estudantes evadidos e diplomados da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (RFEPT) de Minas Gerais, no período de 2006-2010. Tem como objetivo identificar o perfil dos evadidos e diplomados nessa rede, examinar as relações existentes entre a área de trabalho atual e a área de formação técnica recebida na escola profissional; identificar e analisar hierarquias de fatores associados à escolha, à evasão e à conclusão escolares.

Duas hipóteses de pesquisa orientaram o desenvolvimento da pesquisa: a de uma melhor situação ocupacional de diplomados, na comparação estatística com a situação dos evadidos, na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (RFEPT) de Minas Gerais, no período de 2006-2010, e a de que os indivíduos participantes das duas amostras (evadidos e diplomados) advinham de setores econômicos e sociais de menor poder aquisitivo e não de uma “elite”.

A metodologia adotada consistiu em pesquisa teórica, investigação quantitativa e exploratória que analisou os perfis profissionais de duas amostras de alunos (evadidos e diplomados) oriundos de 10 Instituições e de 37 escolas técnicas da Rede Federal de Educação Profissional e

Gerais: Organização dos IFETs, Políticas para o Trabalho Docente, Permanência/Evasão de Estudantes e Transição para o Ensino Superior e para o Trabalho, apoiada pelas agências financiadoras Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES/MEC), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq/MCTI) e Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado de Minas Gerais (FAPEMIG).

2 PAIXÃO, Edmilson Leite. Transição de egressos evadidos e diplomados da Educação Profissional para o mundo do trabalho: situação e perfis ocupacionais de 2006 a 2010. *Tese* (Doutorado em Educação) pela UFMG/FaE - Brasil e *Tese* (Doutorado em Scienze della Cognizione e della Formazione) pela Università Ca' Foscari di Venezia - Centro Interateneo per la Ricerca Didattica e la Formazione Avanzata (UNIVE / CIRDFIA) - Itália, 2013. A tese de doutorado, realizada sob o regime de co-tutela, foi orientada no Brasil pela Dra. Rosemary Dore Heijmans (Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação) e, na Itália, pelo Dr. Umberto Margiotta (1997; 2007) da Università Ca' Foscari di Venezia, com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES/MEC) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq/MCTI).

Tecnológica (RFEPT) de Minas Gerais, totalizando 1.504 indivíduos: 724 alunos diplomados e 762 evadidos em uma população total matriculada equivalente a 79.047 alunos. Foram examinadas variáveis primárias referentes a ocupações simples e compostas, significativamente associadas, identificadas em microdados de dois *surveys*, com dados coletados entre os anos de 2006 a 2010.³

Do ponto de vista conceitual, o abandono escolar é entendido como a situação na qual “o aluno foi matriculado no curso técnico e participou de pelo menos 25% do ano letivo, mas saiu sem obter o diploma técnico por não concluir alguma(s) das etapas obrigatórias do curso: disciplina(s); estágio; relatório de estágio” (DORE *et al.*, 2011, p.15). São considerados ainda alunos evadidos da etapa de estágio somente aqueles que após três anos da conclusão das disciplinas do curso técnico não voltaram para a instituição para a realização do estágio. Já o conceito de aluno egresso diplomado diz respeito àquele “que efetivamente concluiu os estudos regulares, estágios e outras atividades previstas no plano de curso e está apto a receber ou já recebeu o diploma.” (MEC, 2009, p.10).

No Brasil, o Ensino Médio abarcava, em 2011, um total de jovens entre 15 e 17 anos de idade (INEP, 2011) equivalente a 8.400.689 matrículas. A Educação Profissional Técnica de Nível Médio atendia, também em 2011, considerando todos os setores administrativos (Federal; Estadual; Municipal; Setor Privado), a um total de 1.250.900 estudantes matriculados. Destes, 189.988 estudantes estão matriculados na Rede Federal de Educação Profissional de Nível Médio em todo o país. As matrículas da Rede Federal de Educação Profissional de Nível Médio equivalem, assim, a 15,2% do total de matrículas feitas em todos os setores administrativos da Educação Profissional de Ensino Médio no país. Por sua vez, os setores

3 Os microdados utilizados na tese foram extraídos da Pesquisa do Programa do Observatório da Educação (DORE, 2010), Projeto 89, financiado pela CAPES e pelo CNPq no período de 2010 a 2014. Na coleta de dados foram aplicados dois questionários às duas amostras.

públicos no Brasil (Federal, Estadual e Municipal) são responsáveis por 53,5% do total de matrículas na Educação Profissional de Nível Médio.

Quanto à estrutura deste artigo, ele apresenta, em primeiro lugar, algumas reflexões sobre a transição da escola ao trabalho. Depois, são expostos os resultados referentes à transição entre escola e trabalho, situando-se os perfis ocupacionais de evadidos e diplomados. Posteriormente, expõem-se as hierarquias dos motivos associados à decisão de escolha, evasão e conclusão de cursos técnicos de nível médio, no período de 2006 a 2010. Por fim, apresentam-se as considerações finais deste artigo.

1. Transição entre escola e trabalho: algumas reflexões

A transição de jovens (adultos) da escola para o trabalho e para a vida adulta resulta de construções sociais complexas, carregadas de múltiplos significados para o indivíduo e para a sociedade. Na contemporaneidade, não se trata mais de uma transição razoavelmente tranquila, quase linear, da escola ao trabalho-estável e para o emprego por toda vida, como o foi até meio século atrás.

A transição da escola para o mundo do trabalho se insere em cenários nos quais se encontram os mercados produtivos nacionais e mundiais, sujeitos a mudanças globais cada vez mais rápidas e padrões de desigualdade econômicas e sociais crescentes entre os indivíduos e nações (HOBSBAWM, 1995), com repercussões diretas nas relações industriais, inclusive na demanda por força de trabalho, de um lado, cada vez mais qualificada e marcada pela *lógica das competências* (FERRETI, 1994; ZARIFIAN, 2001; TARTUCE, 2007; MARGIOTTA, 2007), e, de outro, crescentemente precarizada (MARGIOTTA, 1997; POCHMANN, 1999; LAUDARES & TOMASI, 2003).

Nesse contexto complexo, o processo de transição por que passa o jovem envolve a transição para a vida adulta, para o trabalho, para instituições de ensino superior e demais estudos posteriores, em ambientes sociais marcados pela desigualdade (PAIS, 2001; ALMEIDA, 2005; TARTUCE, 2007). Graves desigualdades sociais e econômicas são impostas aos jovens e adultos na atualidade, o que foi apropriadamente denunciado desde o século XIX por Marx (1985), em seguida por Antonio Gramsci, na Itália (GRAMSCI, 1999) e no Brasil por Paulo Freire (FREIRE, 1987; 1996). Ao lado da crítica, eles apontaram para a superação do capitalismo, em direção a um sistema econômico, social, político e cultural justo e igualitário⁴. Contudo, é ainda no quadro do trabalho em bases capitalistas que se realiza a transição dos jovens da escola para o mundo produtivo, sendo comumente trajetórias precárias.

Referindo-se à precariedade da passagem para o mundo do trabalho, Pais (2001) analisa o problema em Portugal, sob uma perspectiva qualitativa. Com o objetivo de compreender as estratégias usadas pelos jovens para enfrentar e confrontar sua própria transição ao mundo do trabalho e à vida adulta, Pais realizou uma série de 14 entrevistas, feitas com base no método das histórias ou conteúdos de vida. Ele procurou identificar os diversos modos como os jovens “procuram, criativamente, fazer face aos dilemas, às dificuldades e aos desafios que lhes surgem” (PAIS, 2001, p.16), a saber, suas estratégias para ganhar dinheiro e a própria vida em processos, por vezes, de marginalidade, marcados por aleatoriedade e improvisação.

Contrapondo-se a visões lineares da transição ao trabalho⁵, Pais (2001)

4 De acordo com Pedrosa (2011), a própria natureza mais ampla (inclusive nela o homem) se constitui em elemento central de limite último e de superação do caráter selvagem, economicista e financeiro, típicos das contemporâneas sociedades capitalistas.

5 Pais (2001, p. 85) cita caso extremo de abordagem teórica que analisa a transição dos jovens ao trabalho como fenômenos de causa e efeito, a exemplo dos “modelos LISREL (*Linear Structural Relations*, K. G. Joreskog e D. Sorbon, 1979).

defende que esse processo não é estável nem linear, mas sim caracterizado por sucessão progressiva de etapas, nem sempre identificáveis ou previsíveis em direção à idade adulta. Com essa abordagem, ele capta de modo bastante lúcido os prazeres, potencialidades, dissabores e conflitos vivenciados pelos jovens em sua transição da escola para o trabalho. Em sua pesquisa, o autor questiona as políticas públicas do Estado Português, criticando o conceito de transição linear e estável, caracterizada por sucessão progressiva de etapas fixas e padronizadas em direção à idade adulta.

O jovem, como observa Pais (2001, p.65), vive a transição para a maturidade em um contexto social que lhe é estranho e hostil, e, pior, em “labirintos de vida e trajetórias yô-yô”, nos quais as marcas ocupacionais são a incerteza quanto ao futuro e a baixa renda em atividades de pouca ou nenhuma qualificação. Ao viverem suas transições no estilo “yô-yô” e ao fazerem suas escolhas pessoais e ocupacionais, os jovens passam por dramas e sofrimentos:

(...) ‘o dilema do labirinto’ traduz-se na incapacidade de decisão relativamente ao rumo a tomar. Vou por aqui ou por ali? O ideal, para muitos jovens, é explorar simultaneamente vários rumos possíveis [...]. Ao optar por um rumo perdem-se os demais e, além disso, perde-se a liberdade de escolha a partir do momento em que se a exerceu (PAIS, 2001, p.10, grifos no original).

No mundo do trabalho, assinala Pais (2001), a linearidade profissional característica dos anos dourados na Europa vem progressivamente sendo substituída por uma inserção em um mercado de trabalho flexível mais hostil aos trabalhadores e, especialmente, negativo para os jovens (OIT, 2013).

Num outro estudo sobre o assunto, realizado por Sidalina Almeida (2005), também de Portugal, são analisadas as experiências da passagem de jovens da escola profissional para o mundo do trabalho, entendendo-as

como vivências subjetivas. Junto a Cristina Rocha, Almeida realizou dezoito entrevistas de histórias de vida de jovens vivendo a transição da escola ao trabalho. As autoras explicam que as experiências de transição são “como vivências subjetivadas e centradas na análise da reconstrução da relação com o saber e na reconstrução identitária operada nesse período através da frequência de um dispositivo de transição - o sistema de aprendizagem” (ALMEIDA & ROCHA, 2010, p.83). Concluíram que a (re) mobilização dos jovens para a formação profissional esteve presente nas entrevistas biográficas, bem como a capacidade de antecipação de projetos profissionais, e mais, que a antecipação cognitiva serviu de motor ou condição fundante para que os jovens acessem a certificados escolares mais elevados (ALMEIDA & ROCHA, 2010).

No que diz respeito ao termo *inserção e transição*, Almeida (2005) avalia que esses conceitos não são unificados, mas sim fluidos e mal delimitados em uma teoria sociológica determinada. Ambos os conceitos são marcados pela não linearidade, pela complexidade das trajetórias e pela dilatação temporal da vivência juvenil do período de transição. A fluidez e não precisão dos referidos conceitos é atribuída não apenas à complexidade dessas vivências, mas, em especial, ao fato de que a maioria dos estudos nesse campo resulta de encomendas feitas pelos poderes políticos, servido à elaboração de políticas públicas de combate a muitos problemas sociais, fluidos e difíceis de serem delimitados, os quais são enfrentados pelo poder público e pelos jovens no processo de inserção no mundo do trabalho.

Almeida (2005) explica o conceito de transição num sentido amplo. Ressalta a dificuldade de se marcar exatamente os acontecimentos iniciais ou finais da passagem da escola ao mundo do trabalho, mostrando que tais marcos não têm uma significância absoluta, podendo a transição se iniciar antes do fim da formação escolar e acabar muito depois da obtenção do primeiro emprego.

No que tange à inserção no mundo do trabalho, Almeida (2005) destaca a fluidez e a polimorfia do conceito de inserção profissional. Para ela, é difícil delimitar as fronteiras no referido processo de inserção, bem como distingui-las da mobilidade profissional. Isso torna difícil ao jovem saber se ainda está na formação profissional ou no trabalho, no desemprego ou entre dois empregos, formando-se na escola ou fora dela, ou, até mesmo, trabalhando em casa.

Segundo a autora, a transição é definida por critérios objetivos ou por critérios subjetivos dos sujeitos interessados, como, por exemplo, o pesquisador, a instituição ou o próprio jovem definem o início e o fim de transição ao mundo do trabalho. Almeida e Rocha (2005) consideram que o conceito de transição é melhor que o de inserção, pois é mais amplo e permite tanto a determinação das entradas quanto saídas do indivíduo da situação de passagem da escola para o mundo do trabalho.

No Brasil, há dois enfoques predominantes sobre questão da transição ao trabalho: aquele mais voltado à crítica às políticas públicas de inserção do jovem no mundo produtivo (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005) e aquele que busca construir o conceito de transição (TARTUCE, 2007; CARDOSO, 2008).

A pesquisa de Tartuce é mais significativa para os propósitos deste estudo. Seu objetivo foi o de “analisar como determinados grupos de jovens *vivenciam* as tensões na transição entre escola e trabalho e *representam* os processos de se qualificarem” (TARTUCE, 2007, p.128). A referida pesquisadora adotou, como meio de coleta de dados, uma abordagem qualitativa da transição da escola ao trabalho, realizando entrevistas abertas, bem como a observação direta extensiva de 45 jovens (15 a 24 anos) de escolaridade média, na cidade de São Paulo. Assim, pôde identificar que a mudança se refere a uma passagem maior na vida do jovem, a transição à vida adulta, constituindo-se uma dentre várias e complexas passagens

necessárias à vida autônoma, livre e cidadã.

Segundo Tartuce, os jovens entrevistados na cidade de São Paulo vivenciam um contexto de tensões na transição entre escola e trabalho, que ocorre num cenário de redução das oportunidades de trabalho, aumento das exigências de qualificação e competência, reestruturação produtiva e grande demanda por postos de trabalho (exército de reserva disponível). Procurando recuperar historicamente a construção social e teórica dos conceitos de transição e inserção, a autora destaca que foi nas décadas de oitenta e noventa que se deu o “deslocamento dos estudos culturais para as questões da inserção e transição”. Naqueles chamados “anos gloriosos”⁶, quando havia a passagem quase imediata dos jovens da escola ao mundo do trabalho, ela indica que o período final da juventude era situado no ponto da inserção definitiva no mundo adulto e do trabalho. Segundo a autora,

com as mudanças ocorridas no mundo do trabalho a partir da década de 70 do século XX, sintetizadas na crise da sociedade assalariada, a linearidade do ciclo de vida moderno fragmenta-se, o que significa também que as portas de entrada se desconectam e que o próprio percurso de vida também se revoluciona. (TARTUCE, 2007, p.105).

A autora afirma que o problema da transição da escola ao trabalho só se apresenta quando a escolarização obrigatória se universaliza, em meados do século XX, acentuando a crise entre a escola e o mercado de trabalho, que passou a gerar incertezas quanto ao futuro dos jovens. Assim, de uma relativa estabilidade na transição dos jovens ao mundo do trabalho, entre 1951 e 1973 (anos gloriosos), passa-se a uma crescente complexificação e instabilidade nesse processo, a partir da década de 1970, aspectos também ressaltados nos trabalhos de Pais (2001) e Almeida e Rocha (2005).

Enfim, a transição da escola ao trabalho pode ser entendida como um

6 1951 a 1973, especialmente na Europa e EUA.

processo muito complexo que envolve o jovem em um labirinto de possibilidades de transições ou passagens, na maioria precárias, nas quais a metáfora do «yô-yô» descreve bem o rolar e o desenrolar dos percursos dos jovens adultos em suas trajetórias ao mundo do trabalho, bem como as multideterminadas aberturas que se apresentam aos jovens trabalhadores no sentido de reescreverem seus percursos profissionais.

2. Perfil sócio–demográfico e econômico; educacional e ocupacional dos evadidos e diplomados, respondentes da pesquisa na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais (2006-2010)

Com base na análise dos dados obtidos pelos *surveys* realizados pela pesquisa, concernente ao período de 2006 a 2010, foi traçado o perfil sócio-demográfico e econômico dos jovens evadidos e diplomados. A idade média do grupo dos evadidos foi de 25,62 anos, enquanto a do grupo de diplomados foi de 27,96 anos. Ao se comparar a idade média dos dois grupos, é possível notar que há uma diferença significativa entre elas ($t=6,40$, $p<0,001$).

Quanto ao gênero, 52,8% dos evadidos são jovens do sexo masculino e 47,1% do feminino. No caso dos diplomados, 54,6% eram do sexo masculino. Já em relação à cor, na amostra de evadidos, 4,3% não declararam qual era sua cor, 44,6% se declararam branco, 13,1% preto, 36,7% pardo, 0,7% amarelo e 0,5% indígena. Na amostra de diplomados, 2,9% não declararam qual era sua cor, 45,7% se declararam branco, 9,9% preto, 40,9% pardo; 0,3% amarelos; 0,3% indígena.

Em relação ao estado civil em 2011, 77,8% dos evadidos eram solteiros e 15,4%, casados, sendo que 4,3% se declararam morando junto a um

companheiro. Dos respondentes diplomados, 75,1% eram solteiros, 19,2%, casados e 3,7% disseram que estão morando junto com o companheiro.

Declararam não possuir filhos, respectivamente, 82,7% e 80% dos sujeitos das amostras de diplomados e evadidos. Dos 19,4% dos evadidos que os possuíam, 59,9% deles possuía até um filho e 29,9% possuíam até dois. Dos 17,3% dos diplomados que os possuíam, 58,4% deles possuía até um filho e 27,2% possuíam até dois filhos. Nas duas amostras (diplomados e evadidos) as configurações demográficas por sexo, raça e estado civil tiveram distribuição muito semelhante.

Do ponto de vista econômico, os resultados demonstraram que os evadidos e diplomados, no período de 2006 a 2010, não eram oriundos de famílias de alto nível socioeconômico, mas sim que 76% dos diplomados recebiam, per capita, menos que R\$ 2.042,00 por mês, e mais de 60% deles recebiam menos de R\$ 1.450,00 ao mês (2 Salários Mínimos no Brasil). Reunindo sujeitos evadidos e diplomados, percebe-se que 62% da amostra total de alunos são oriundos de famílias com renda até três salários mínimos ao mês (ou seja, inferior a R\$ 2.074,00).

Sobre os dados socioeconômicos, apenas 25% dos jovens pesquisados, na época em que se evadiram de seus cursos, tinham pais com formação geral ou técnica secundária completa. É baixo o índice de pais que concluíram a formação técnica: 5,4% para os pais e 3,6% para as mães. Isso é reforçado pelo percentual de pais e mães que nunca fizeram um curso regular de estudos: 4,5% e 3,9% respectivamente. Quanto à situação educacional atual dos jovens respondentes, comparativamente à de seus pais, eles concluíram mais o ensino médio, sendo que dois quintos dos que se evadiram da educação profissional vão para o ensino superior e concluem esse nível ou nele fracassam ou se evadem novamente.

Em termos de rendimento econômico, observou-se que, de 2006 a 2010, 36,12% e 47,43% dos sujeitos evadidos estavam lotados, respectivamente,

nas classes de rendimento econômico familiar⁷ C e D, à época da evasão. Em 2011, observou-se uma melhoria das condições de renda das famílias dos jovens respondentes, tendo aumentado o número de sujeitos nessas categorias para 47,30 e 34,45%, nas classes C e D, respectivamente. Houve, assim, um aumento de dez pontos percentuais de melhoria no nível de rendimento.

Em síntese, os dados mostram que os jovens e adultos das duas amostras, quer de evadidos quer de diplomados, estavam com cerca de 26 anos e eram oriundos de famílias de classe econômica baixa.

Quanto ao perfil educacional, observou-se que mais de 80% dos evadidos e diplomados são formados no Ensino Fundamental e no Ensino Médio públicos e gratuitos, e não na Rede Privada de Educação Básica, não configurando, desse modo, um perfil de filhos da elite do país.

Outra informação importante para desmistificar a ideia da origem elitista dos jovens matriculados na Rede Federal de Educação Técnica e Tecnológica de Minas Gerais adveio do fato de que, quando comparados os dados escolares dos filhos com a escolaridade dos pais à época, observou-se que 47,7% dos pais e 42,6% das mães dos evadidos e 52,5% dos pais e 46,1 das mães de diplomados tinham escolaridade inferior ou igual ao ensino fundamental. Essa situação é também verificada em pesquisa sobre egressos da educação profissional, realizada pelo Ministério da Educação em 2009, segundo a qual, naquela época, 54,0% dos pais e 46,0% das mães dos diplomados na Educação Profissional em todo o Brasil tinham escolaridade inferior ou igual ao ensino fundamental (MEC, 2009).

Com relação ao ensino superior, na pesquisa sobre a Rede Federal de Educação Técnica e Tecnológica de Minas Gerais, no período de 2006 a 2010, somente 8,6% dos pais e 11,3% das mães de evadidos tinham o nível

7 Sobre o conceito de classe de rendimento econômico familiar, conferir o “Critério Brasil” (CRITÉRIO BRASIL, 2013, LSE - Levantamento Socioeconômico 2011) e a “classificação de classe média econômica” da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República do Brasil (BRASIL, 2012).

superior completo. Apenas 5,3% dos pais e 9,5% das mães dos diplomados tinham esse nível à época da conclusão do curso de seu filho.

Do total dos jovens e adultos que se evadiram da Educação Profissional Técnica, entre 2006 e 2010, apenas 8,5% deles retornaram a uma escola técnica para fazer o mesmo ou outro curso técnico. Deste percentual, apenas 26,2% obtiveram o diploma de técnico na segunda tentativa. Este dado aponta para dois elementos fundamentais: o primeiro é sobre a importância das políticas públicas que promovem a permanência do aluno na escola técnica em sua primeira oportunidade de diplomação. O outro indica que a probabilidade de um aluno, que já se evadiu uma vez, repetir seu ato é bastante maior quando vivencia uma segunda oportunidade na mesma área técnica da qual já se havia evadido (RUMBERGER & LIM, 2008; 2011).

Do total dos que se evadiram de seus cursos, 25,3% foram “cursar o ensino médio”; 19,4% foram fazer um curso superior e 17,5% não retornaram mais aos estudos.

No que diz respeito à distribuição por modalidade educacional principal do curso técnico realizado, considerando as duas amostras (evadidos e diplomados), metade das evasões ocorre na modalidade subsequente (V. Tabela 1).

Tabela 1: distribuição percentual de alunos evadidos e diplomados segundo a modalidade do curso técnico escolhido.

Modalidade	Evadidos	Diplomados
Subsequente	48,1	40,1
Integrado	30,5	26,0
Concomitante Externo	14,7	20,6
Concomitante Interno	6,7	13,3

Fonte: Observatório da Educação, Projeto 89, CAPES. Amostra de evadidos e amostra de diplomados. Elaborado por Paixão (2013).

O índice mais elevado de evasão nos cursos da modalidade subsequente está em consonância com outros estudos (SOARES, 2010; DORE & LUSCHER, 2011; TCU, 2012). Isso talvez possa ser explicado com base nas demandas enfrentadas pelos estudantes, de estudo e trabalho. A modalidade subsequente permite conjugar a um só tempo emprego e trabalho, situação que está mais associada a fatores de evasão, tais como horários incompatíveis com estudos, vida social, familiar e ou projetos pessoais conflitantes.

Alguns aspectos negativos associados aos cursos técnicos ofertados na modalidade subsequente também foram ressaltados nas recomendações da auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU, 2012, TC 026.062/2011-9) sobre “as ações de estruturação e expansão do Ensino Técnico Profissionalizante, com ênfase na atuação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Institutos Federais)”⁸. Esse documento mostra que são baixas as taxas de conclusão escolar na modalidade subsequente, bem como na modalidade integrada na Rede Federal de Educação Profissional, 31,4% e 46,8%, respectivamente (TCU, 2012). Nessa Rede Federal, é alta a taxa de evasão escolar (18,9%) nos cursos na modalidade subsequentes em comparação com a taxa de evasão na modalidade integrada, 6,4% (TCU, 2012).⁹

Quanto ao perfil ocupacional e o percurso profissional dos respondentes, depois que se evadiram de seus cursos técnicos, 38,9% deles afirmaram que já estavam trabalhando antes de se evadir do curso. Assim, 61,8% dos respondentes já estavam empregados de 4 a 60 meses; enquanto os respondentes empregados de 12 a 48 meses equivaliam a 39,6% dos casos. No

8 ACÓRDÃO No 506/2013. Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União realizada nas ações da Rede Federal de Educação Profissional, em consonância com o Tema de Maior Significância nº 5 do Plano de Fiscalização do Tribunal para o exercício de 2011. 13 de março de 2013.

9 Na Alemanha, a taxa de evasão média no curso técnico integrado relatado nesse estudo do TCU (2012) se aproxima das menores taxas europeias, a exemplo das taxas médias alemãs, em torno de 6,0% (REUPOLD & TIPPELT, 2011).

que tange aos que se evadiram e não procuraram emprego, a taxa chega a 38,7%. Já os que conseguiram alcançar seu primeiro emprego após a evasão escolar, a taxa corresponde a 18,1%. Desse total, 44,9% conseguiram o primeiro emprego no primeiro trimestre, após deixarem a escola técnica; 64,5%, 72,5% e 90,6%, conseguiram seu primeiro posto de trabalho no 2º, 3º e 4º trimestre, respectivamente.

Essas três situações correspondem a 95,8% dos casos verificados na pesquisa sobre a Rede Federal de Educação Técnica e Tecnológica de Minas Gerais, sendo que aqueles números indicam que 2/3 dos alunos que se evadiram de seus cursos técnicos eram já trabalhadores com certa experiência no mercado de trabalho.

O contrato de trabalho na atualidade, para as três situações acima apresentadas pelos jovens evadidos, indica uma situação de proteção de direitos trabalhistas e sociais: 54,2% eram empregados com carteira assinada e 12,5% correspondiam a funcionários públicos concursados; 7,8% são trabalhadores autônomos e prestadores de serviços e 4,5% são proprietários de empresas ou possuem seu próprio negócio. Em sua grande maioria, 78,7%, os respondentes estão trabalhando no Setor Terciário; 13,8% estão no Setor Secundário, sendo que 7,5% trabalham no Setor Primário da economia brasileira.

Quanto à relação entre a área de formação recebida no seu curso técnico e a área de trabalho na época da evasão ou anterior a essa ocasião, cerca de 70,0% dos respondentes afirmam que nunca trabalharam na área do curso técnico.

Na amostra dos diplomados, a situação se inverte, pois 64,5% deles trabalham em áreas afins à formação recebida, indicando a efetividade de seus cursos técnicos em inseri-los no mundo produtivo numa dada área técnica.

Sobre o perfil educacional dos sujeitos das duas amostras, pode-se dizer que os indivíduos evadidos e diplomados são oriundos de famílias

de camadas populares, que têm necessidade de trabalhar e estudar (30,9% e 43,1%, evadidos e diplomados, respectivamente), e acumulam jornadas semanais de trabalho de mais de 40 horas (51,4% dos evadidos e 61% dos diplomados). Os resultados da pesquisa mostram, portanto, que os respondentes têm um perfil de trabalhador: 73,5% dos diplomados e 66,4% dos evadidos “apenas trabalham” ou “trabalham e estudam”, logo, estão inseridos fortemente no mercado de trabalho, conformando um indício de que o trabalho e a renda dele auferida é importante para sua carreira acadêmica e profissional, como elemento de viabilização de seus processos de transição.

3. Hierarquia de fatores associados à permanência e à evasão dos cursos técnicos da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais (2006-2010)

O emprego de métodos estatísticos descritivos e inferenciais possibilitou estabelecer três importantes hierarquias de motivos associados de modo estatisticamente significativo às tomadas de decisões dos indivíduos investigados quanto à sua ocupação, bem como aos motivos relacionados a fases importantes dentro dos percursos educacionais e profissionais nas duas amostras realizadas (evadidos e diplomados). Trata-se de motivos associados à escolha, à evasão e à conclusão do curso técnico.

Nas hierarquias de motivos de escolha, de evasão e de conclusão de curso, foi utilizada uma construção estatística e teórica, relacionada ao Modelo de Desempenho Escolar e Estudantil Geral: Permanência, Evasão e Conclusão Escolares (RUMBERGER & LIM, 2008). Esse modelo foi desenvolvido pelos pesquisadores estadunidenses Russell Rumberger e Sun Ah Lim, a partir da análise de 203 pesquisas e 389 amostras estatísticas

significativamente controladas. Grande parte delas se refere a investigações longitudinais e/ou longitudinais censitárias. O referido modelo busca organizar os motivos ou fatores associados à evasão em um todo coerente.

O Modelo de Desempenho Escolar e Estudantil foi usado como referência teórica e serviu de base para a construção de dimensões específicas de análise de fatores, títulos de cargas fatorias/perfis ocupacionais e fatores associados à escolha, à evasão e à conclusão de curso. No Quadro 1 abaixo, pode-se observar uma hierarquia de motivos de escolha do curso técnico, referente à amostra de evadidos. A classificação de Rumberger & Lim (2008) se localiza nas colunas mais à direita nas tabelas de hierarquia de motivos associados a essas dimensões.

Quadro 1: hierarquia de motivos de ESCOLHA de um curso técnico na Rede Federal de Educação Profissional e a situação ocupacional:

Fator – Motivo de Escolha de curso	Rumberger & Lim (2008)		
	Perspectiva	Fator Associado	Subfator Associado
Fator 1 – Gratuidade e qualidade do curso	Institucional	Escola	Estrutura
Fator 2 – Boas expectativas de salário/profissão	Individual	Atitudes	Objetivos

Fonte: Observatório da Educação (OBEDUC), Projeto 89, CAPES. Amostra de evadidos. Tabela e títulos fatorias elaborados por Paixão (2013) com o emprego de Análise Fatorial, outras técnicas estatísticas e conforme o Modelo de Desempenho Estudantil e Escolar.

Assim, dos 762 respondentes que se evadiram de seus cursos, em termos absolutos, observou-se que cerca de 52,5% deles indicaram que o fator que mais influenciou sua decisão pela escolha do curso, que por algum tempo frequentou, foi a «gratuidade e qualidade do curso da RFEP» (Fator 1). O segundo fator mais importante e que mobilizou 35,7% dos respondentes se refere às «boas expectativas de salário/profissão» (Fator 2).

Esses dois fatores que mais influenciaram os indivíduos participantes

da pesquisa a escolher seus cursos técnicos estavam relacionados, no Modelo de Desempenho Escolar e Estudantil, a fatores e subfatores, tais como, respectivamente, escola/estrutura e atitudes/objetivos dos respondentes evadidos.

A «gratuidade e qualidade do curso da RFEP» pode ter sido o fator determinante a influenciar a escolha do curso técnico do qual, posteriormente, o indivíduo se evadiria. Trata-se de um fator que guarda relação com o *background* econômico e social do indivíduo evadido, cuja situação econômica desfavorecida pode dar prioridade à escolha de um curso tendo em vista sua gratuidade. Esse fator indicou que tal escolha poderia ser motivada pela situação econômica e ocupacional de jovens marcados por situações de baixa renda e oriundos de camadas populares.

O segundo principal motivo de escolha do curso reforça essa conclusão, na medida em que está diretamente vinculado às expectativas do indivíduo que escolhe (futuro evadido) melhorar a renda salarial e conseguir uma boa colocação no mundo do trabalho.

Os resultados aqui expostos mostram que os sujeitos da amostra de evadidos, no período entre 2006 e 2010, são oriundos de camadas populares e não de uma elite dominante e rica, que visualizaria na Educação Profissional um trampolim para buscar o Ensino Superior e não auferir uma formação técnica de escolaridade média ou um trabalho. No que diz respeito às «boas expectativas de salário/profissão» (Fator 2), fica realçada a importância e a centralidade do trabalho para os respondentes, retratadas na necessidade de conseguir uma profissão e renda (e da ocupação profissional decorrente) como elemento central e essencial à existência do indivíduo.

A hierarquia dos motivos de evasão escolar e a relação com a situação ocupacional, seguindo-se ainda o Modelo de Desempenho Escolar e Estudantil Geral: Permanência, Evasão e Conclusão Escolares (RUMBERGER & LIM, 2008), apresenta oito fatores de evasão escolar.

Quadro 2: Hierarquia de motivos de EVASÃO escolar de curso técnico na Rede Federal de Educação Profissional e a relação com situação ocupacional.

Fator – Motivo de Evasão de curso	Rumberger & Lim (2008)		
	Perspectiva	Fator Associado	Subfator Associado
1 – Conciliar trabalho e estudo	Individual	Comportamentos	Trabalho
2 – Desinteresse por profissão/curso	Individual	Comportamentos	Trabalho
3 – Opção por curso superior	Individual	atitudes	Objetivos
4 – Excesso de matérias/ conteúdo	Individual	Comportamentos	Engajamento
5 – Dificuldades financeiras e com professores	Institucional	escola	Rel. Sociais
6 – Falta de apoio pedagógico	Institucional	escola	Recursos
7 – Desinteresse da escola/professor por aluno	Institucional	escola	Estrutura
8 – Má qualidade da escola e dos professores	Institucional	escola	Estrutura

Fonte: OBEDUC, Projeto 89, CAPES. Amostra de evadidos. Tabela e títulos fatoriais elaborados por Paixão (2013) com o emprego de Análise Fatorial, outras técnicas estatísticas e conforme o Modelo de Desempenho Estudantil e Escolar.

Entre os três primeiros fatores associados à evasão, o primeiro deles, «conciliar trabalho e estudo» (26,1% do total de respondentes da amostra de evadidos), guarda forte relação estatística como motivo de evasão e como principal elemento decisório. Segundo o Modelo de Desempenho Estudantil e Escolar, esse subfator se enquadra preponderantemente na perspectiva individual, comportamentos (dentro e fora da escola),

emprego/trabalho. Nessa perspectiva, conforme as cargas fatorias, a decisão do aluno, vinculada especialmente a questões de aquisição de (maior) renda, se apresenta como «necessidades ocupacionais, de trabalho e ou profissionais» e são determinantes para a tomada de decisão de evadir-se do curso. A centralidade do trabalho nessa decisão também parece estar mais vinculada à *necessidade* de trabalho e renda do que uma decisão do respondente de evadir-se por motivos vocacionais ou subjetivos, de realização profissional e de emancipação pessoal.

O segundo fator mais expressivo como motivo de evasão foi o «desinteresse do aluno por profissão/curso» (17% do total absoluto de respondentes). Segundo o Modelo de Desempenho Estudantil e Escolar, esse subfator se enquadra preponderantemente na perspectiva individual, comportamentos (dentro e fora da escola), engajamento. Nessa perspectiva, considerando as cargas fatorias, a decisão do aluno de evadir-se de seu curso tem relação com fatores ligados ao não envolvimento com a área profissional do curso. Também o fator curso/conteúdo do curso técnico tem aqui papel pouco menor, mas importante.

Por fim, o motivo «opção por curso superior» (12,3% do total absoluto de respondentes) foi a terceira razão de evasão mais alegada, no caso. Conforme o Modelo de Desempenho Estudantil e Escolar adotado (RUMBERGER & LIM, 2008), esse subfator se enquadra na perspectiva individual, fator desempenho educacional/subfator objetivos, no qual a decisão do aluno de evadir-se baseia-se em suas expectativas sociais e de mercado, idealizadas como curso superior.

O terceiro e o quarto fatores motivadores da evasão escolar foram também individuais: «opção por curso superior» e «excesso de matérias, conteúdo». Todos os quatro últimos foram fatores institucionais que se apresentaram com pesos bem menores como elementos de influência na decisão de abandono do curso.

Por fim foi elaborada a hierarquia de motivos associados à conclusão de curso profissional e sua relação com a situação ocupacional dos diplomados (V. Quadro 3).

Os três principais fatores que motivaram a decisão do respondente diplomado de concluir seu curso técnico são, pela ordem de importância, «qualidade da escola»; «interesse na profissão curso»; e «qualidade dos professores»: 73,8% do total de respondentes, em números absolutos indicaram esses três primeiros fatores como centrais em sua decisão de concluir seu curso técnico. O primeiro e o terceiro fatores têm caráter institucional, de acordo com o Modelo de Desempenho Estudantil e Escolar. O segundo fator motivador de conclusão escolar se enquadra na perspectiva individual de comportamento estudantil, ligado à vida profissional e ao trabalho, no referido modelo.

Quadro 3: Hierarquias de motivos de CONCLUSÃO de cursos técnicos na Rede Federal de Educação Profissional e relação com a situação ocupacional:

Fator – Motivo de Conclusão de curso	Rumberger & Lim (2008)		
	Perspectiva	Fator Associado	Subfator Associado
1 – Qualidade da escola	Institucional	Escola	Recursos
2 – Interesse na profissão/curso	Individual	Comportamentos	Trabalho
3 – Qualidade dos professores	Institucional	Escola	Rel. Sociais
4 – Baixo nível socioeconômico família	Institucional	Família	Recursos
5 – Família paga/incentiva estudos	Institucional	Família	Recursos
6 – Expectativas ocupacionais aluno	Individual	Comportamentos	Trabalho
7 – Continuidade de estudos	Individual	Performance	Result. Educ.

Fonte: OBEDUC, Projeto 89, CAPES. Amostra de diplomados. Tabela e títulos fatoriais elaborados por Paixão (2013) com o emprego de Análise Fatorial, outras técnicas estatísticas e conforme o Modelo de Desempenho Estudantil e Escolar.

O fator «qualidade da escola», como principal fator motivador de

conclusão escolar, indica a importância de se prover a comunidade acadêmica com escolas que forneçam recursos adequados ao trabalho pedagógico docente, discente e administrativo, na concepção defendida por vários autores (Cf. KLEIN, 2003; BROOKE & NIGEL, 2008). É uma concepção segundo a qual tanto a escola quanto o indivíduo respondem pela eficiência e eficácia escolares.

O segundo fator mais importante identificado na decisão de concluir o curso técnico foi o «interesse na profissão/curso técnico». Este fator apresenta relação com o trabalho e a vida ocupacional do respondente, com foco em seus interesses profissionais e vinculação ao desenvolvimento de uma ocupação profissional realizadora. Ele mostra a importância da centralidade do trabalho como elemento de influência essencial e motivadora no processo de tomada de decisões vocacionais dos alunos (GRAMSCI, 1999; DORE *et al.*, 2013; SOUZA JÚNIOR & LAUDARES, 2011).

O terceiro fator determinante na decisão do aluno de concluir seu curso foi o institucional, vinculado às relações sociais positivas na escola com professores qualificados e competentes. O elemento qualidade novamente fica em destaque, podendo indicar que os alunos da Educação Profissional estão atentos ao fato de que um curso e uma escola com qualidade são um caminho apropriado para alcançar a meta de seu desenvolvimento profissional e ocupacional: a saber, a importância do papel da escola na conquista de uma carreira profissional solidamente embasada em termos teórico-práticos (BROOKE & NIGEL, 2008). A questão institucional também pode indicar a importância de um bom clima escolar como elemento determinante para a conclusão de um curso técnico: a boa relação entre professor e aluno (op. cit.).

Dos seis primeiros fatores, cinco foram classificados como vinculados aos subfatores «recursos» e «trabalho». Isso pode esclarecer a importância para os jovens de baixa renda em conseguir melhorar sua condição

financeira e alcançar a realização profissional. Assim, o conjunto de elementos vinculados ao trabalho e à renda ganha centralidade, sendo importantes fatores na decisão de concluir o curso profissional, na medida em que o trabalho/renda potencialmente podem permitir aos jovens ter acesso a ganhos materiais e à emancipação como ser humano.

A questão relacionada ao trabalho e à ocupação futura (realização profissional e ocupacional) motivou bastante os indivíduos entrevistados a concluir seus cursos, o que é demonstrado tanto no segundo fator, «interesse na profissão/curso», quanto no sexto e mais importante, «expectativas ocupacionais». Isso indica a importância e centralidade do trabalho (SOUZA JÚNIOR & LAUDARES, 2011; MARX, 1985) como fator relacionado à tomada de decisões ocupacionais, bem como para a necessidade de melhoria do nível socioeconômico dos alunos, Fator 4, «baixo nível socioeconômico família», e Fator 5, «família paga e incentiva estudos», como elementos motivadores para a permanência e conclusão escolares.

Conclusão

A pesquisa realizada permitiu, entre outras descobertas, identificar que os alunos da escola média do curso técnico da Rede Federal de Educação Técnica e Tecnológica de Minas Gerais, no período de 2006 a 2010, e participantes da pesquisa, apresentavam um perfil ocupacional *significativamente* melhor do que o daqueles que se evadiram da escola, tanto em 2006, quanto em 2011. Das duas amostras de estudantes, evadidos e diplomados, 76% vinham de camadas econômicas baixas, estudaram em escolas públicas e estavam trabalhando em áreas afins à formação profissional recebida na escola. Identificou-se ainda que, em torno de 60 a 70% dos respondentes, continuavam estudos em cursos superiores vinculados à sua formação técnica, indicando um percurso de transição escola-escola

verticalizado na Rede Federal Técnica e Tecnológica.

Em torno de 70 a 80% dos sujeitos da amostra (evadidos e diplomados da escola média do curso técnico da Rede Federal de Educação Técnica e Tecnológica de Minas Gerais, no período de 2006 a 2010) não são oriundos de uma “elite”, mas, sim, vêm de camadas econômicas populares, de famílias de baixo capital econômico, cultural e ocupacional, bem como eram estudantes com forte perfil de “trabalhador de baixa renda”, advindos em sua maioria de escolas fundamentais e médias públicas gratuitas.

Ainda como resultado importante, foi possível identificar, numa perspectiva hierárquica decrescente e estatística, os fatores ou motivos mais relevantes associados à escolha de cursos técnicos, à evasão e à conclusão desses cursos.

No campo da dispersão escolar, a compreensão dos motivos ou fatores que levam à evasão escolar, afetando as sociedades e os governos como um todo, pode oferecer importantes subsídios à formulação de políticas educacionais, no sentido de prevenir o problema. A prevenção é hoje mundialmente conhecida como a estratégia mais eficaz para garantir a permanência dos estudantes na escola, seu sucesso e melhores chances para a inserção no mundo produtivo ou o prosseguimento de estudos em nível superior.

Entretanto, na prática social, política e educacional, os países ainda vão se deparar com vários problemas para controlar a qualidade do ensino, as taxas de evasão escolar, assegurar a permanência do estudante, a conclusão escolar. O alcance efetivo dessas metas educacionais é influenciado e, por vezes, depende de forças políticas e financeiras, constituindo um problema crítico para as diferentes sociedades. As crises cíclicas do capitalismo, por sua vez, desempenham aí um papel negativo.

Para finalizar, a premissa sobre as quais o sistema produtivo e educacional está assentado, a saber, sua base econômica, social, tecnológica, técnica

e política, são hoje ineficientes e ineficazes, os mercados são desorganizados e ilógicos, requerendo muitas vezes profundas mudanças, essenciais em sua estrutura e funcionamento às transformações das relações internacionais.

Bibliografia

- ALMEIDA, Maria Sidalina Pinho. *O sistema de aprendizagem e as transições de jovens da escola ao mundo do trabalho. A relação com o saber: formas e temporalidades identitárias*. Tese (Doutoramento em Ciências da Educação). FPCEUP. Portugal, 2005.
- ALMEIDA, Maria Sidalina Pinho; ROCHA, Cristina. O sistema de aprendizagem e as transições de jovens da escola ao mundo do trabalho. *Educação, Sociedade & Cultura*, n.31, p.83-103. Porto, Portugal, 2010.
- BRASIL *Relatório de Auditoria na Rede Federal de Educação Profissional*. Tribunal de Contas da União, Brasil, Brasília, 2012.
- BRASIL. *Critério de classificação econômica Brasil*. Associação Brasileira de Empresas de pesquisa (ABEP), 2013.
- BRASIL. *Pesquisa Nacional de Egressos dos Cursos Técnicos da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (2003-2007)*. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Técnica e Tecnológica (MEC/SETEC). Brasília, 2009.
- BRASIL. *Relatório da Comissão para a definição de Classe Média Econômica no Brasil*. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República do Brasil. Brasília. Documento final. 2012. Acesso em: abr. 2012. Disponível em: <http://www.sae.gov.br/vozesdaclassemedia/?page_id=470>. Acesso: abr. 2013.
- BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (Orgs.). *Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- CARDOSO, Adalberto. Transições da escola para o trabalho no Brasil: persistência da desigualdade e frustração de expectativas. *Revista DADOS*. Rio de Janeiro, Vol. 51, n. 3, 2008.
- DORE, Rosemary. *Educação Técnica de Nível Médio da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais: Organização dos IFETs, Políticas para o Trabalho Docente, Permanência/Evasão de Estudantes e Transição para o Ensino Superior e para o Trabalho*. Projeto 89, Observatório da Educação (OBEDUC 2010-2014) - Núcleo em Rede UFMG, CEFET-MG e PUC Minas, edital n. 38/2010 - CAPES/INEP. Brasil, set. 2010.
- DORE, Rosemary; FINI, Roberto; LUSCHER, Ana Zuleima. Insucesso, fracasso,

- abandono, evasão... um debate multifacetado. In: CUNHA et al. (Orgs.). *Formação/profissionalização de professores e formação profissional e tecnológica: fundamentos e reflexões contemporâneas*. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2013.
- DORE, Rosemary; LUSCHER, Ana Zuleima. Permanência e Evasão na Educação Técnica de nível médio em Minas Gerais. *Cadernos de Pesquisa*, 772, v.41 n.144 set./dez. 2011.
- FERRETI, Celso. et. al. (orgs.). *Novas tecnologias, trabalho e educação*: Um debate multidisciplinar. Petrópolis: Vozes, 1994.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*, 17ª. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.
- FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. *A Política de Educação Profissional no Governo Lula: um percurso histórico controvertido. Educação e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, 2005.
- GRAMSCI, Antonio. *Cuadernos de la cárcel*. Tomos I a VI. Título original: Quaderni del carcere (1975). Ed. Era (Univ. de Puebla). Edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana, México, 1999.
- HOBBSAWM, Eric J. *Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991)*. Trad. de Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 598 p.
- INEP. *Microdados do Censo da educação básica*: 2011. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. 2011.
- KLEIN, Ruben. Produção e utilização de indicadores educacionais: metodologia de cálculo de indicadores do fluxo escolar da educação básica. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 84, n. 206/207/208, p. 107-157, jan./dez. 2003.
- LAUDARES, João Bosco; TOMASI, Antônio de Pádua. O técnico de escolaridade média no setor produtivo: seu novo lugar e suas competências. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v.24, n.85, p. 1237-1256, dez. 2003.
- MARGIOTTA, Umberto. *Insegnare nella società della conoscenza*. Edizione Pensa Multimedia s.r.l., 2007.
- _____. *La dispersione scolastica nel Veneto*. Atti – Quaderni n. 1, Collana di pubblicazioni del Consiglio Regionale Veneto. 1997.
- MARX, Karl Heinrich. *O capital: crítica da economia política*. 2. ed. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- OIT. *Global employment trends for youth 2013: a generation at risk*. International Labour Office, Geneva. International Labor Organization - ILO (OIT), 2013.
- PAIS, José Machado. *Ganchos, Tachos e Biscates*. Jovens, Trabalho e Futuro. Porto: Âmbar. 2001.
- PAIXÃO, Edmilson Leite. Transição de egressos evadidos e diplomados da Educação

- Profissional para o mundo do trabalho: situação e perfis ocupacionais de 2006 a 2010. *Tese (Doutorado em Educação)* pela UFMG / FaE - Brasil - e *Tese (Doutorado di Ricerca in Scienze della Cognizione e della Formazione)* pela Università Ca' Foscari di Venezia - Centro Interateneo per la Ricerca Didattica e la Formazione Avanzata (UNIVE / CIRDFa) - Itália. Tese financiada pela CAPES (Ministério da Educação) e pelo CNPq (Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação), 2013.
- PEDROSA, José Geraldo. A natureza e a crítica revitalizada. In: SOUZA JÚNIOR, Hormindo Pereira; LAUDARES, João Bosco (Orgs.). *Diálogos conceituais sobre trabalho e educação*. Belo Horizonte: Ed. PUCMinas, p.57-80, 2011.
- POCHMANN, Márcio. Mudanças na ocupação e a formação profissional. *VI Encontro Nacional de Estudos do Trabalho*, ABET, São Paulo, 1999.
- REUPOLD, Andrea; TIPPELT, Rudolf. Germany's Education System and the Problem of Dropouts: Institutional Segregation and Program Diversification. In: LAMB, S. *et al. School Dropout and Completion: International Comparative Studies in Theory and Policy*. Heidelberg: Springer, 2011.
- RUMBERGER, Russell W.; LIM, Sun Ah. *Why students drop out of school: a review of 25 years of research*. Research Report n.15, University of California, 2008.
- SALES, Paula. DORE, Rosemary (Org.). *Manual de Questão por Questão da Pesquisa "Educação Técnica de nível médio da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais"*, Belo Horizonte, OBEDUC CAPES, proj. 89, 2011.
- SOARES, Tufi Machado (Coord.). Determinantes do abandono do Ensino Médio pelos jovens do Estado de Minas Gerais. *Relatório da Pesquisa sobre Abandono Escolar (PSAE)*. Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF), 2010.
- SOUZA JÚNIOR, Hormindo Pereira; LAUDARES, João Bosco (Orgs.). *Diálogos conceituais sobre trabalho e educação*. Belo Horizonte: Ed. PUCMinas, 2011.
- TARTUCE, Gisela Lobo. B. P. Tensões e intenções na transição escola-trabalho: um estudo das vivências e percepções de jovens sobre processos de qualificação profissional e (re) inserção no mercado de trabalho na cidade de São Paulo. *Tese (Doutorado em Sociologia)* USP, 2007.
- ZARIFIAN, Phillipe. *Objetivo competência: por uma nova lógica*. São Paulo: Atlas, 2001.

Itinerários de transição escola trabalho de jovens formados em centros de formação profissional: desenho do projecto de investigação

Maria Sidalina Almeida

Marielle Gros

Idalina Machado

Cidália Queiroz

Resumo

Esta investigação elege os itinerários¹ de transição escola-formação-trabalho de jovens que realizaram a sua formação em centros de formação profissional nas modalidades de qualificação inicial: Sistema de Aprendizagem e Cursos de Educação/Formação. A opção pela análise dos itinerários de jovens formados nestas estruturas inseridas no ministério do emprego deve-se ao facto de estas se assumirem como estando mais ligadas às empresas e, por isso, garantirem mais efectivamente a transição dos jovens para o mundo do trabalho. A escolha dessas medidas de qualificação inicial prende-se também com o facto de elas se destinarem a jovens em situação de abandono ou de saída precoce do sistema de ensino e de terem como intenções contrariar as baixas qualificações escolares e profissionais e promover a integração mais qualificada no mercado de trabalho. O objecto de estudo desta investigação é o esclarecimento do papel da formação profissional no processo de inclusão económica dos jovens com elevadas probabilidades de serem eliminados do sistema de ensino regular e é orientado por dois grandes objectivos: analisar se a frequência de cursos qualificantes favorece a transição para o mercado de trabalho, ou seja, qual a finalidade do ensino profissional; e analisar o abandono/saída deste tipo de formação. Optámos por fazer, na base de dados estatísticos disponibilizados por fontes oficiais, uma leitura das principais tendências de evolução dos cursos de aprendizagem e de educação formação de jovens organizados por centros de formação profissional no contexto do mercado de trabalho, destacando o número de formandos inscritos, a sua distribuição por tipo de instituição organizadora da formação, por género e grupos etários, níveis de escolaridade à entrada,

1 Compreendidos como um produto da interacção entre a acção dos indivíduos e o condicionalismo das estruturas sociais.

saídas por termo do programa, evolução dos aprovados, dos sem avaliação e desistentes. Apresentam-se também dados oficiais sobre a transição dos formandos para o mundo do trabalho. Discutem-se algumas opções teóricas e metodológicas do projecto, com destaque para as principais linhas de orientação teórica que justificam os temas que integram o questionário (ao qual se associarão as entrevistas e o focus group) utilizado na recolha de informação para a caracterização dos itinerários de transição de jovens.

Palavras – chave: itinerários de transição; formação profissional; jovens

Os problemas e as perguntas – construir o objecto de investigação

Alguns importantes estudos sociológicos sobre os sistemas de ensino nos países europeus do pós segunda guerra mundial puseram em relevo a diferenciação do ensino liceal e do ensino profissional em termos de selectividade social, demonstrando que os jovens remetidos para o ensino liceal sempre foram predominantemente originários das classes e fracções de classe mais ricas em capital escolar e económico, ao passo que o ensino profissional atraía predominantemente os “herdeiros” das classes “trabalhadoras”, mais ligadas ao trabalho manual e aos ofícios que requeriam longa aprendizagem no local de trabalho, em relação directa com os mais velhos.

A institucionalização de duas grandes vias de ensino, a do ensino liceal para aceder à universidade e, posteriormente, às posições de comando e enquadramento nas empresas, e a do ensino profissional para seleccionar uma elite de operários de ofício, foi vista por relevantes investigadores como um instrumento não só de produção e reprodução de desigualdades sociais como, igualmente, um instrumento ideológico de desvalorização do trabalho manual e dos conhecimentos utilitários, directamente utilizáveis na resolução de problemas concretos (Baudelot e Establet, 1972, Baudelot, 2002, Althusser, 1974, Bowles e Gintis, 1976, Bourdieu, 1987).

Enquanto o ensino liceal abria a possibilidade de ingressar numa

carreira universitária, o ensino profissional era um caminho fechado, sem hipótese de acesso a estudos mais desenvolvidos. Estes críticos da sociologia funcionalista, que aborda a escola como instituição cuja função principal é formar as gerações mais jovens, em função das necessidades impostas pela divisão do trabalho e da selecção científica das capacidades dos indivíduos, não se têm cansado de colocar em evidência que a lógica de funcionamento do sistema escolar favorece os alunos de origem social mais elevada e penaliza os que são oriundos das chamadas classes populares. A escola está muito longe de ser a instituição neutral que supostamente selecciona científica e objectivamente os seus alunos em função do mérito. Ela é um campo lutas e de concorrência em que a imposição da ideologia meritocrática obscurece a influência dos factores culturais e sociais da aprendizagem.

A ideologia meritocrática permite esconder que, no estado actual da sociedade e das tradições pedagógicas, a transmissão das técnicas e dos hábitos de pensamento remete essencialmente para o universo familiar, ou seja, que o desempenho escolar dos alunos está estreitamente relacionado com o capital cultural da família. É essa ideologia que permite transformar as desigualdades culturais e sociais em desigualdade de dons e de mérito e, desse modo, atribuir aos que são oriundos de famílias detentoras de um capital cultural considerável uma superioridade de inteligência que não é descoberta nas crianças cujas condições de existência e modos de vida familiar as impedem de aceder à cultura cultivada.

Bourdieu (1975, 1978, 1992) argumenta que a igualização dos meios económicos, a que chama igualdade formal das oportunidades, jamais permitirá superar a desigual representação das diferentes camadas sociais nos diferentes níveis de ensino. Não é a atribuição de bolsas de estudo e outras formas de auxílio económico que tornará formalmente iguais diante da escola os sujeitos de todas as classes sociais. Esta ideia não deixaria

de reforçar a ilusão de que apenas a desigualdade dos dons e das aspirações à cultura interfere no acesso aos diferentes níveis de ensino. A eficácia dos factores sociais de desigualdade é tal, que a igualização dos meios económicos, aparentemente a condição necessária para gerar a democratização do ensino, poderia ser posta ao serviço da consagração do modo de ver que transforma as desigualdades do privilégio em desigualdades de dom ou de mérito individual.

Para a democratização do ensino não chega, igualmente, a afirmação política desse princípio. Seria necessário implementar uma pedagogia racional que, desde a escola primária à universidade, neutralizasse, metódica e continuamente, a acção dos factores sociais da desigualdade cultural. Na ausência de uma pedagogia realmente racional, que o mesmo é dizer, de uma pedagogia fundada sobre uma sociologia das desigualdades culturais, todas as iniciativas institucionais e económicas que proclamam estabelecer a igualdade de oportunidades não fazem mais do que contribuir para a legitimação de um sistema de ensino profundamente desigualitário.

Constituir o ensino profissional em objecto de investigação implica uma primeira ruptura epistemológica com as abordagens funcionalistas que, demasiado centradas na problemática do consenso, da harmonia social e da coesão social, enveredam por vários equívocos. Um primeiro equívoco é o que leva a considerar que o ensino profissional está vocacionado para alunos intelectualmente menos dotados e destinados a exercer funções de execução que nem requerem conhecimentos teóricos, nem capacidade de os investir na resolução de problemas da produção, o que induz a desvalorização simbólica deste tipo de formação.

Um segundo equívoco inerente à abordagem funcionalista do ensino é a ordenação dos conhecimentos segundo uma hierarquia que sobrevaloriza a teoria em detrimento da técnica e da prática, o que também reforça

a desvalorização simbólica acima assinalada e induz a fuga dos alunos que aspiram obter uma formação social, económica e simbolicamente valorizada (Bourdieu, 1987; Perrenoud, 1995, 2001). Apesar da sua abertura a alunos de origens socioculturais cada vez mais diversificadas, a instituição escolar continua a funcionar em função de um único modelo de excelência, assente na divisão hierárquica entre saberes “puro” e “aplicado”, forma transformada da hierarquização social do “intelectual” e do “manual”.

Um terceiro equívoco é o que leva a circunscrever a análise da oferta deste tipo de formação à resposta a necessidades das empresas.

Na realidade, analisar se o ensino profissional tem a finalidade de favorecer a transição para o mercado de trabalho, desde logo, porque se baseia no conhecimento das necessidades efectivas do mercado de trabalho e porque qualifica os formandos com os conhecimentos e as competências efectivamente requeridas e valorizadas pelas empresas, é uma abordagem que ajuda a esclarecer quanto o sistema de ensino está longe de ser programável e gerível segundo uma lógica de complementaridade racional e harmoniosa com o campo económico.

Tal análise permitirá constatar que muita da oferta de formação profissional se autonomiza das necessidades do campo económico, obedece a lógicas e interesses alheios a este campo, donde é mais pertinente, como aconselha Bourdieu (1975, 1978, 1992), abordar o sistema de ensino, nas suas diversas fileiras, como um campo dotado de uma certa autonomia onde ocorrem lutas de concorrência das quais decorrem efeitos não programados.

Se analisarmos o sistema de ensino no quadro das transformações sociais e políticas nas últimas décadas nas sociedades mais desenvolvidas, faz sentido reter que as classes e fracções de classe tradicionalmente relegadas para a formação profissional passaram a almejar que os seus filhos fizessem os trajectos escolares mais valorizados, desde logo, com

o impulso do alargamento da escolaridade obrigatória, primeiro para 9 e, depois, para 12 anos. A chamada democratização do ensino estabelecia a obtenção de uma formação geral, igual para todos, como condição pré-via à “escolha” do futuro profissional: entrada directa no mercado de trabalho; universidade; curso profissional.

Concebido para oferecer uma formação de carácter geral, desvinculada das realidades e dos saberes profissionais, o sistema de ensino regular ocasionou inúmeros problemas, entre os quais, os mais evidentes são o abandono e o insucesso escolar de certas categorias de alunos (Derouet, 2002). Revelou-se pouco significativo e atractivo, em especial para os jovens que, por várias razões, não podem alimentar a expectativa de ingressar no ensino superior.

Além disso, a própria desvalorização dos diplomas do 9º e 12º anos, evidenciada no facto de estes certificados terem deixado de garantir o acesso a postos de trabalho que outrora eram acessíveis a quem possuía estes níveis de escolarização, gerou um grande desencantamento entre as gerações mais jovens, desencantamento, este, que está na origem de uma multiplicidade de manifestações de ressentimento, desprezo e dissidência a respeito das regras de funcionamento da escola.

Dito de outra maneira, quer o diploma do 9º ano, quer o do 12º ano deixaram de ser trunfos para ingressar numa carreira profissional com futuro, e, por esse facto, desmentem a promessa de que ir à escola é importante para viver em conformidade com os padrões de vida das sociedades de consumo. A desvalorização dos referidos diplomas, que, na melhor das hipóteses, dão acesso a postos de trabalho rotineiros, desprestigiados, inseguros, muito mal pagos, poderá ser vista como uma das razões mais fortes para a desafeição que muitos jovens manifestam a respeito da formação escolar e para o abandono do sistema de ensino.

Acima de tudo, a escola obrigatória induziu em muitos jovens uma

profunda desafeição pelos saberes valorizados na escola bem como um profundo desprezo por normas de convivência social essenciais para conseguir participar no mundo do trabalho e ser parte activa em relações sociais integradoras. O longo tempo da escolarização obrigatória instalou em muitos uma visão profundamente idealizada das realidades social e económica, a que não tem sido alheia a institucionalização de múltiplos processos de eliminação disfarçada.

Falamos da explosão de programas, adaptações curriculares, dispositivos de avaliação, instituições e cursos que, sob o discurso do respeito pela diferença e da recusa da selecção, mais não representam do que formas de eliminação suave, não só por a diferirem no tempo, mas, igualmente, por criarem a ilusão de que o título obtido sem estudar e sem aprender tem o mesmo valor que o título que foi conseguido à custa de trabalho e de aprendizagens consistentes.

Em vez de se multiplicarem as oportunidades de sucesso e de se diversificarem as pedagogias (Pierre Bourdieu, 1987, 1992), sem deixar de zelar pela aquisição por todos, em cada nível de ensino, dos conhecimentos básicos indispensáveis para a progressão para o nível seguinte, desenvolveu-se a tendência cínica para resolver o problema da “selecção pelo fracasso” pela recusa da selecção: procedimentos de exclusão suave, tais como passar para o 2º ciclo sem dominar efectivamente a leitura ou as operações aritméticas. A diferença por relação ao estado mais antigo do sistema de ensino é que a exclusão da grande massa das crianças das classes populares e médias deixou de se operar à entrada.

No estado mais antigo, a própria organização da instituição, as fileiras que propunha, os ensinamentos que providenciava, os títulos que oferecia, carreiras prometidas repousavam em fronteiras nítidas. No estado actual, a referida exclusão passou a ser feita progressiva e insensivelmente, ao longo dos primeiros anos, através de formas denegadas de eliminação

e de retardamento, de que a eliminação diferida e a relegação para fileiras de segunda ordem são exemplo. Por relação ao passado, o actual sistema continua a impor, embora de maneira menos estrita e menos brutal, barreiras fluidas e dissimuladas que induzem o desenvolvimento de aspirações, também elas fluidas e confusas.

Desse modo, o ajustamento dos níveis de aspiração às barreiras e níveis escolares é um processo diferido no tempo, do qual resulta uma relação menos realista e menos resignada com o futuro objectivo. Este é um fenómeno que está, aliás, no princípio da desafeição face ao trabalho, assim como está na raiz de todas as fugas e de todas as recusas que constituem a contracultura adolescente.

A proliferação da oferta de vias de acesso à certificação, bem como de programas de recuperação com vista à inclusão de jovens que abandonaram o sistema de ensino, assume, em muitos casos, um papel relevante nesse processo de eliminação suave a que acima aludimos, com a cumplicidade activa dos agentes de ensino. Quem tiver oportunidade de observar o terreno em directo não deixará de constatar que muitos desses programas visam mais a reprodução dos interesses dos profissionais do ensino e da própria classe política, uns porque precisam de alunos para conservar o seu posto de trabalho, outros porque precisam das estatísticas (falaciosas) para preservar a sua legitimidade ideológica e o seu poder, do que a efectiva oferta de condições de aprendizagem ajustadas, sem deixarem de ser exigentes.

Dito de outro modo, interessa questionar que toda a formação que se demite de induzir o desenvolvimento cognitivo e a aquisição de conhecimentos progressivamente mais complexos não é mais do que um caminho para adiar o confronto com a desqualificação e a ausência de lugar na vida social. Mais grave, ainda, contribui para manter as aspirações a um nível incompatível com os recursos educacionais efectivamente adquiridos.

Caso para lembrar a análise de Merton (1965) a respeito da produção institucional de expectativas irrealizáveis em face da não apropriação dos recursos efectivamente necessários para as concretizar.

Cursos de aprendizagem e de educação formação de jovens: leitura das principais tendências evolutivas²

No discurso político, a aposta nas vias profissionalizantes do ensino começa a sentir-se já durante a década de 80, em especial a partir da integração de Portugal na então Comunidade Económica Europeia. Acentua-se nos anos 90, começando a desenvolver-se uma nova configuração do sistema educativo nas vertentes da educação e da formação profissional. Procurando contrariar a entrada precoce dos jovens na vida activa e o abandono e a saída precoce do sistema educativo, a Qualificação Inicial de Jovens, nos anos 90, tinha como principal objectivo desenvolver competências profissionais necessárias à sua transição adequada para a vida activa, sem descurar, no entanto, o cumprimento da escolaridade obrigatória.

A orientação ia no sentido de consolidar o ensino profissional, reforçando a dimensão predominantemente técnica e prática da aprendizagem com o objectivo de preparar os jovens para um exercício profissional qualificado. Esta orientação decorre, também, da incapacidade que a escola regular tem demonstrado para lidar com uma maior heterogeneidade de públicos, resultante da massificação do ensino.

2 Para a construção dos quadros e gráficos recorreu-se à informação disponibilizada pelo IEFP nos relatórios de *Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional*. Foram usados os dados dos relatórios do mês de Dezembro de cada ano civil (entre 2002 e 2012). A informação disponibilizada em cada ano nem sempre permite ter séries completas no que respeita a algumas das variáveis. Para além desta fonte, recorreu-se, igualmente, aos dados do GEPE (Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação) e do INE. Os dados relativos aos Cursos de Educação e Formação para Jovens integram não apenas os relativos aos cursos conferentes do ensino secundário, mas também os que conferem o 3º ciclo do ensino básico. Todos os dados são relativos ao Continente.

A prioridade da política educativa, introduzida pela reforma do ensino secundário em 2004, é a formação e a qualificação dos jovens que conduz a uma articulação progressiva entre as políticas de educação e formação, à diversificação das ofertas formativas e à aposta em planos de estudo que permitam aos jovens a alteração do percurso formativo. É a partir desta altura que se regista um aumento muito significativo de alunos inscritos nos cursos profissionais das escolas de ensino regular (entre 2004/05 e 2010/11 esse crescimento foi da ordem dos 190%).

Para esta aposta no ensino profissional muito contribuíram os mecanismos de financiamento europeus, nomeadamente o Programa Operacional do Potencial Humano no eixo da Qualificação Inicial que está em articulação com a iniciativa Novas Oportunidades.

O referido eixo assenta, entre outros, nos seguintes objectivos: “combater o insucesso e o abandono escolar precoce e prevenir a entrada de jovens com baixas qualificações no mercado de trabalho; promover o nível secundário como patamar mínimo de qualificação para os jovens; promover ofertas de formação de dupla certificação, integrando os objectivos de qualificação e inserção profissional e/ou o prosseguimento de estudos; el 4; promover a empregabilidade dos jovens.” (www.poph.qren.pt, consultado no dia 26 de Julho de 2013) A ideia subjacente quer ao Eixo da Qualificação Inicial, quer ao Programa das Novas Oportunidades, é fazer do 12º ano o referencial mínimo de escolaridade e assegurar que as ofertas profissionalizantes de dupla certificação, que permitem a conclusão do secundário, passem a representar metade das vagas em cursos de educação e de formação.

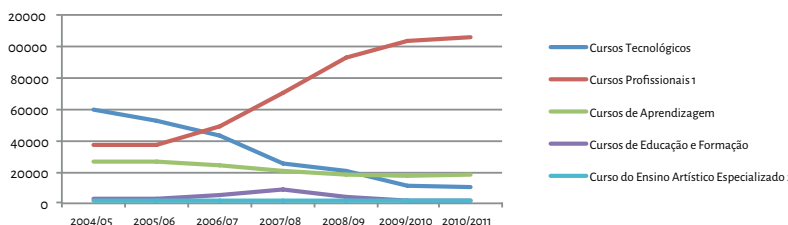
Esta aposta no ensino profissional decorre do Programa Educação e Formação 2010 cujo principal objectivo é combater as baixas qualificações. Comparativamente aos outros estados-membros, o ensino profissionalizante em Portugal não só é menos valorizado do que as outras vias

de ensino, como também não tem uma tradição tão longa. Não obstante os esforços realizados para aumentar a qualificação dos jovens portugueses, os resultados ficam ainda aquém daquilo que é a realidade em alguns dos países mais desenvolvidos da União Europeia.

De acordo com dados do Eurostat, em 1992 a taxa de saída precoce em Portugal era de 50%, em 2002 o valor desce ligeiramente para 45% e em 2012 atinge os 20,8%. A tendência de descida acentua-se sobretudo a partir do ano da reforma do ensino secundário em Portugal (2004) que aposta claramente em fazer do 12º ano o referencial mínimo de escolaridade. Temos, também, uma das mais baixas taxas de ensino secundário completo entre os jovens dos 20 aos 24 anos na UE-27: apesar de estar a aumentar a proporção de jovens naquela faixa etária com o ensino secundário (passou-se de 44,4% para 67,5% entre 2001 e 2012), fica ainda muito aquém dos valores médios da UE para aqueles anos (76,6% em 2001 e 80,2% em 2012).

Os valores registados que revelam o aumento significativo das qualificações escolares dos jovens, não podem deixar de ser interpretados à luz da reestruturação do ensino profissional em Portugal que fez aumentar o número de vagas nas diferentes modalidades que o compõem. Para além do aumento das vagas, registou-se igualmente um acréscimo da procura por parte dos jovens das ofertas qualificantes no ensino secundário: se em 2004/05 do total de alunos inscritos no ensino secundário, 38,2% estavam integrados nos vias qualificantes, em 2010/11 a proporção sobe para 42,6%, revelando uma tendência de aproximação dos 50% assumidos como a meta a atingir. As tendências registadas ficam a dever-se, sobretudo, ao aumento da oferta formativa de cursos profissionais no ensino secundário regular (ver gráficos 1 e 2).

Gráfico 1: Evolução dos alunos inscritos em cursos de dupla certificação no ensino secundário³

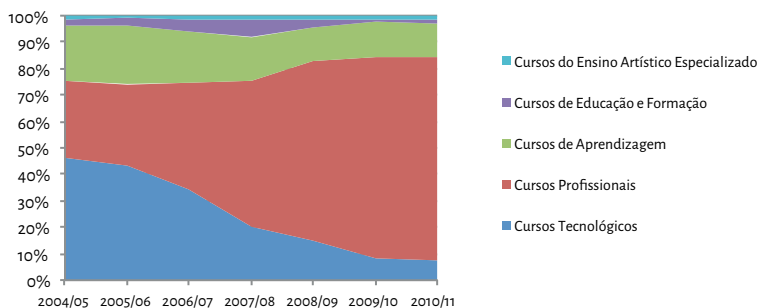


Fonte: Estudo ANQ

Efectivamente, quando comparamos o contributo que cada tipo de curso dá para o cumprimento da meta estabelecida (atingir 50% de alunos inscritos nas ofertas qualificantes), o gráfico 1 revela que são os cursos profissionais do ensino secundário regular aqueles que para ela mais contribuem. Ao invés, os cursos tecnológicos têm registado fortes decréscimos no número de alunos (assinale-se que entre 2004/05 e 2010/11 estes cursos registaram -82,5% de alunos inscritos). Quanto às restantes ofertas, é de salientar a tendência para a manutenção de valores relativamente estáveis no período indicado.

3 De acordo com o artigo 5º do Decreto-Lei n.º 74/2004, de 26 de Março, os Cursos Tecnológicos são orientados na dupla perspectiva da inserção no mercado de trabalho e do prosseguimento de estudos, especialmente através da frequência de cursos pós-secundários de especialização tecnológica e de cursos do ensino superior; os Cursos Profissionais são vocacionados para a qualificação inicial dos alunos, privilegiando a sua inserção no mundo do trabalho e permitindo o prosseguimento de estudos e os Cursos Artísticos Especializados são vocacionados, consoante a área artística, para o prosseguimento de estudos ou orientados na dupla perspectiva da inserção no mundo do trabalho e do prosseguimento de estudos.

Gráfico 2: Evolução da proporção de jovens em cursos de dupla certificação de nível secundário



Fonte: Estudo ANQ

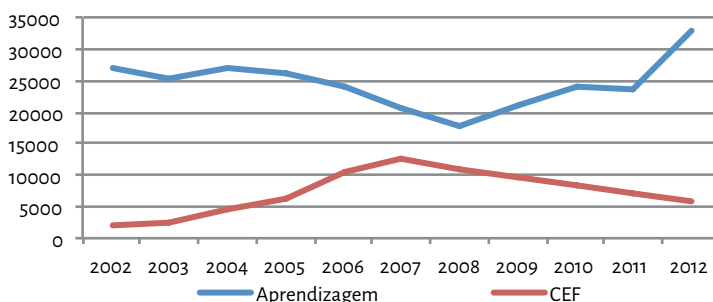
O gráfico 2 reforça o que anteriormente foi apresentado e ilustra, no ensino secundário regular, uma clara inversão do peso dos jovens inscritos nos cursos tecnológicos por relação aos cursos profissionais. Assim, se em 2004/05 os alunos inscritos nos cursos tecnológicos representavam 46,6% dos alunos inscritos nas ofertas qualificantes e os dos cursos profissionais, no mesmo ano, representavam apenas 28,8%; em 2010/11 a tendência inverte-se claramente: os cursos tecnológicos passam a representar apenas 7,5% e os cursos profissionais 76,8%. No mesmo período, os cursos do sistema de Aprendizagem passam de 21,2% para 13,1% e os cursos de Educação e Formação para Jovens⁴ passam de 2,2% para 1,1%. Para entender a crescente permanência dos jovens no sistema de ensino, não se pode deixar de considerar a evolução da taxa de desemprego juvenil. Na verdade, desde 2002 que esta taxa tem vindo a aumentar, situando-se

4 Apesar de os cursos de Educação e Formação para Jovens estarem organizados em tipos conferentes de diferentes níveis de escolaridade, os dados apresentados apenas dizem respeito aos que conferem o ensino secundário.

em 2010 nos 22,7%.

O aumento da taxa de desemprego juvenil pode constituir um factor explicativo não só da permanência dos jovens na escola, mas também de uma maior procura das ofertas formativas qualificantes de nível secundário. Contudo, o facto de se continuar a registar um aumento daquela taxa pode ser um indicador de que a qualificação não garante aos jovens a inserção profissional no mercado de trabalho.

Gráfico 3: Evolução dos formandos inscritos nos cursos de Aprendizagem e nos Cursos de Educação-Formação (IEFP+CGD e CGP)



Fonte: IEFP, Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional

O gráfico 3 revela uma diminuição dos formandos inscritos em cursos do Sistema de Aprendizagem entre 2004-2008, tendência que se fica a dever, sobretudo, à forte aposta do Ministério de Educação na ampliação de cursos profissionais para jovens nas escolas de ensino secundário. Contudo, entre 2002 e 2012, o número de formandos inscritos neste tipo de cursos cresceu 22,1%. Quanto aos cursos de Educação e Formação para Jovens, embora a tendência global seja para um aumento do número de inscritos (a taxa de variação dos inscritos nestes cursos entre 2002 e 2012 foi de

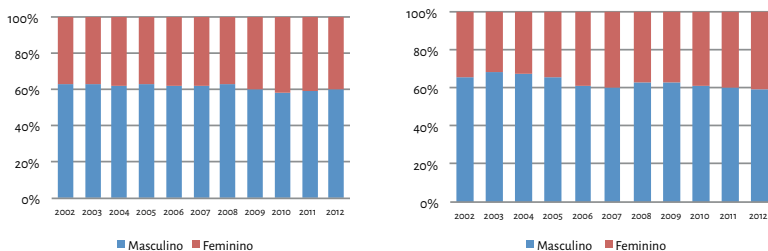
206,9%), a diminuição registada a partir de 2007 pode ser explicada pelo facto de existir a mesma oferta formativa no sistema de ensino regular.

Para além disso, a crescente oferta de cursos profissionais promovida pelo Ministério da Educação constitui uma forma de manter os alunos dos cursos de Educação e Formação no sistema de ensino regular. As principais entidades responsáveis pelos cursos de aprendizagem são os Centros de Gestão Directa do IEFP e as entidades externas uma vez que são estas que concentram as percentagens mais elevadas de formandos inscritos.

Os Centros de Gestão Participada têm uma expressão reduzida, sempre inferior a 20%. *O maior peso de formandos inscritos em cursos de Aprendizagem em entidades externas, nos anos de 2004, 2005, 2011 e 2012, ficará a dever-se a opções políticas de externalização da formação? Ou estas oscilações prender-se-ão com uma maior ou menor adequação da oferta formativa das diversas entidades aos interesses dos formandos? Quanto aos formandos inscritos em cursos de Educação e Formação para jovens, estes estão claramente concentrados nos Centros de Gestão Directa do IEFP. Será que este predomínio dos Centros de Gestão Directa está relacionado com o tipo de públicos aos quais se dirige a medida: jovens com percursos de insucesso e abandono escolar?*

Os estudos realizados sobre os públicos do ensino profissionalizante apontam para o predomínio do masculino. Observando os dois gráficos (nº 4 e 5) relativos à distribuição dos formandos por género nos cursos de Aprendizagem e nos cursos de Educação-Formação, verifica-se que predomina o masculino, muito embora se registe uma tendência crescente de presença do feminino. *Será que esta tendência para a simetria atinge do mesmo modo os cursos directamente vocacionados para a área industrial e os cursos do terciário?*

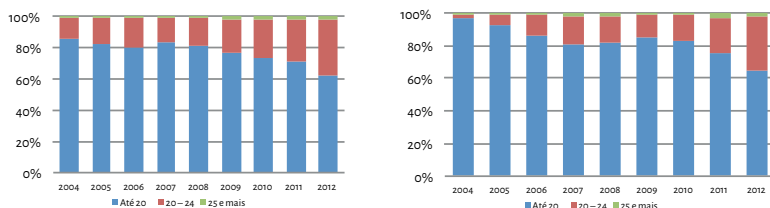
Gráficos 4 e 5: Evolução da distribuição dos formandos por género (%)



Fonte: IEFP, Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional

Sendo medidas direccionadas para públicos com idades entre os 15 e os 24 anos, percebe-se a pouca expressão de formandos com 25 e mais anos em ambos os tipos de cursos em análise. Embora os gráficos 6 e 7 revelem o peso acentuado dos jovens com idade até aos 20 anos, regista-se uma tendência de aumento do peso dos jovens do grupo etário dos 20-24 anos. Nos cursos de Aprendizagem, a variação dos jovens deste último grupo etário entre 2004 e 2012 foi de 221,6%, enquanto nos cursos de Educação e Formação a variação atingiu 2003,3%. *Será esta variação um efeito do programa Novas Oportunidades iniciado em 2005? Constituirá a formação, para estes jovens, uma alternativa ao desemprego?*

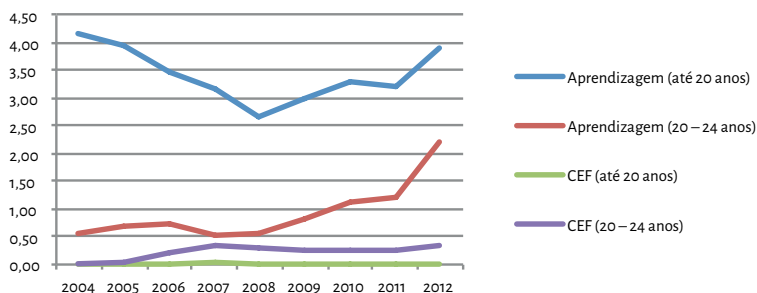
Gráficos 6 e 7: Evolução dos formandos inscritos por grupo etário



Fonte: IEFP, Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional

Ainda que os jovens do grupo etário até aos 20 anos seja predominante nos dois tipos de oferta formativa, há uma tendência para a diminuição do seu peso, bem como se registam taxas de crescimento negativas entre 2004 e 2012 (-12,3% nos cursos de Aprendizagem e -14,5% nos cursos de Educação-Formação). *Será que a oferta mais diversificada de cursos do secundário na escola regular contribuiu para esta diminuição? Será um efeito das tendências demográficas de regressão da população jovem?* Tendo em conta as estimativas da população residente nos grupos etários dos 15 aos 19 anos e dos 20 aos 24 anos, o peso dos jovens inscritos nos cursos de Aprendizagem e nos Cursos de Educação-Formação registados no IEFP, é residual. Saliente-se, no entanto, que é o grupo etário dos 20-24 anos, o que tem registado um aumento mais expressivo, o que reforça a ideia anteriormente apresentada.

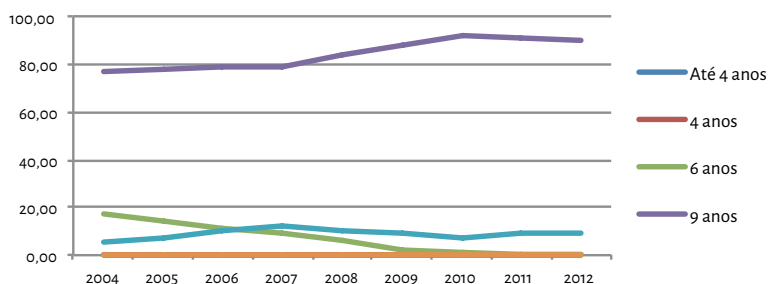
Gráfico 8: Peso, na população dos 15 aos 19 anos e na população dos 20-24 anos, dos formandos dos cursos de Aprendizagem e de Educação-Formação por grupo etário



Fonte: IEFP, Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional; INE – Estimativas da população residente por grupo etário

Com o aumento da escolaridade obrigatória para 9 anos, percebe-se que esta seja a predominante à entrada nos jovens abrangidos pelos cursos do Sistema de Aprendizagem. O gráfico 9 revela, ainda, uma tendência expectável de diminuição daqueles que entram com o 6º ano de escolaridade, talvez em virtude da extinção progressiva dos cursos de nível 2 de qualificação.

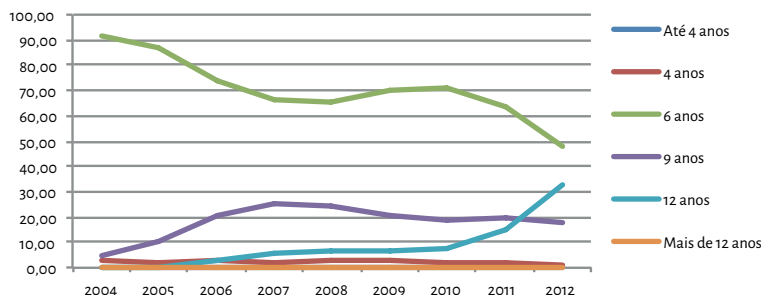
Gráfico 9: Evolução dos formandos inscritos em cursos de Aprendizagem por nível de escolaridade à entrada (%)



Fonte: IEFP, Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional

Embora sendo pouco significativo no global, há um peso não negligenciável de jovens que apresentam à entrada 12 anos de escolaridade. *Será que se trata de jovens que terminaram o 12º ano no ensino regular e que procuram neste sistema uma qualificação profissional que permita a transição para o mundo do trabalho?* O predomínio do 6º ano à entrada nos cursos de Educação e Formação está fortemente relacionado com o facto de este tipo de cursos se dirigir a jovens com trajectórias de abandono escolar, ou seja, que não completaram a escolaridade obrigatória que, no período em análise, correspondia a 9 anos. O gráfico 10 revela, no entanto, uma tendência de diminuição dos jovens que entram com 6 anos de escolaridade. Atendendo a que se trata de um tipo de curso destinado a jovens candidatos ao primeiro emprego ou a novo emprego, compreende-se o aumento do peso daqueles que entram com níveis de escolaridade mais elevados, muito particularmente com 12 anos. Para este último caso terão contribuído os cursos de Tipo 7.

Gráfico 10: Evolução dos formandos inscritos em cursos de Educação-Formação por nível de escolaridade à entrada (%)



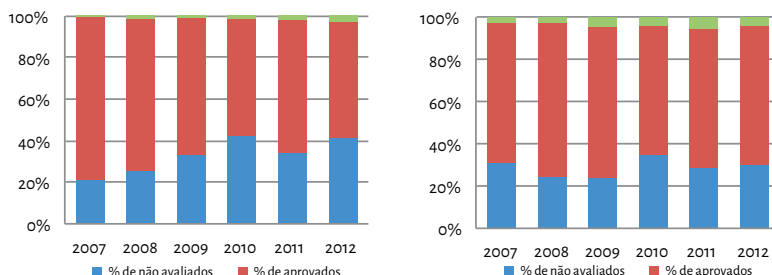
Fonte: IEFP, Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional

Aprovações, reprovações e desistências

Os dois gráficos (11 e 12) revelam que há uma proporção mais elevada de jovens que terminou o curso com aprovação, sendo irrisória a proporção dos que reprovam. Merece ser assinalada a percentagem dos que saem do curso sem avaliação⁵ (entre os 20 e os 40% nos cursos de aprendizagem e entre os 20 e os 30% nos cursos de Educação e Formação). *Será que esta forma de classificar a saída dos jovens sem avaliação não constituirá uma estratégia de encobrimento da reprovação? Não servirá para passar uma imagem mais positiva destas medidas de formação profissional?*

⁵ Segundo informação obtida junto da delegação Regional do Norte do IEFP, correspondem a “sem avaliação” os casos dos alunos que saem da formação por término do curso mas sem reunirem as condições necessárias para serem avaliados.

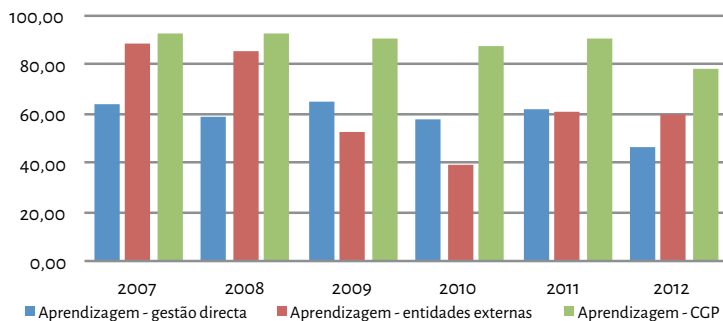
Gráfico 11 e 12: Evolução das saídas por termo do programa (%)



Fonte: IEFP, Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional

No que diz respeito à taxa de aprovação dos formandos dos cursos de Aprendizagem promovidos pelas diferentes entidades, o gráfico 13 revela que estas são mais elevadas nos Centros de Gestão Participada. *Será que estas entidades desenvolvem modelos de ensino mais motivadores, coerentes, mais voltados para a resolução de problemas concretos e menos desligados da realidade? Será que são centros cuja formação está mais articulada com as empresas? Que garantem maior empregabilidade?*

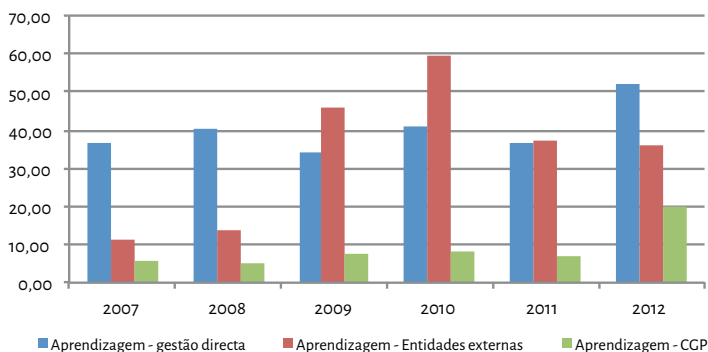
Gráfico 13: Evolução dos aprovados nos cursos de Aprendizagem por entidade (%)



Fonte: IEFP, Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional

As questões acima formuladas têm tanta mais pertinência se a elas aliar-mos a leitura do gráfico (14) que se segue e revela que a saída sem avaliação tem, nos centros de gestão participada, um peso muito inferior ao que é registado nos outros tipos de entidades. De resto, os valores são sempre inferiores a 10%, à excepção do ano de 2012 onde atingem quase o dobro. *Para tal poderá ter contribuído a profunda crise económica e as dificuldades de inserção no mundo do trabalho que a ela estão associadas?*

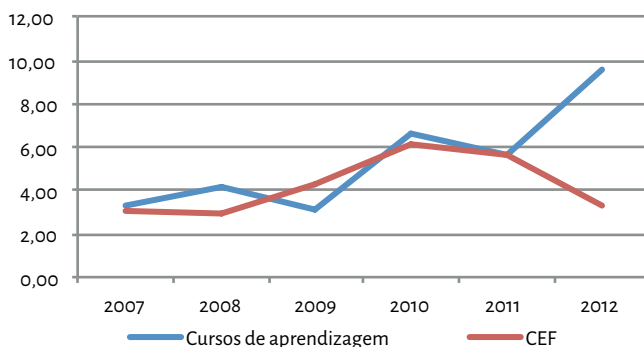
Gráfico 14: Evolução dos formandos sem avaliação nos cursos de Aprendizagem por entidade (%)



Fonte: IEFP, Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional

O gráfico 15 mostra a evolução do peso dos formandos desistentes nos cursos de Aprendizagem e nos cursos de Educação e Formação. Deste gráfico salienta-se a maior proporção de desistentes dos cursos de Aprendizagem que de 3,4% em 2007 passa para 9,6 em 2012. *Como explicar esta tendência? Será que ela está relacionada com a maior oferta formativa do ensino regular: os cursos profissionais e os cursos de educação e formação? Será que a aposta em determinadas áreas de formação nos cursos de Aprendizagem revela saídas profissionais menos atractivas ou até inexistentes?*

Gráfico 15: Evolução do peso dos desistentes no total dos formandos saídos do curso por tipo de formação



Fonte: IEFP, Síntese dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional

Por último, fazemos uma breve análise dos resultados do Relatório *Anual sobre os Processos de Integração no Mercado de Trabalho*⁶ dos formandos utentes que participaram na formação. Os dados dizem respeito ao ano de 2007 e resultam da inquirição a formandos em dois períodos de tempo distintos: 3 meses e 9 meses após a conclusão da formação. O inquérito correspondente ao segundo período temporal foi enviado a todos os formandos (25469) que terminaram com sucesso os cursos de formação e foi respondido por 4833 formandos (apenas 19% do total). Tinha como principal objectivo caracterizar e analisar o processo de transição dos formandos integrados nas diversas medidas de Formação Profissional.

Os dados que se apresentam para a qualificação ou formação inicial dizem respeito aos formandos do Sistema de Aprendizagem e dos Cursos de Educação e Formação para Jovens, mas incluem, também, os formandos

⁶ O Relatório diz respeito a dados de 2007 e foi apenas publicado em 2009.

da formação qualificante. No total obtiveram-se respostas de 400 ex-formandos para os dois períodos temporais de inquirição. Os indicadores relativos à empregabilidade dos ex-formandos da qualificação inicial revelam que após 9 meses do fim da formação, são os que eram estudantes à entrada da formação os que registam uma taxa mais elevada de empregabilidade (53,9%). Dos que à entrada da formação estavam desempregados, 36,4% continuam na mesma situação 9 meses após o término do curso. Para os ex-formandos que estão a exercer profissão, o inquérito procurava recolher informação que permitisse relacionar as funções desempenhadas com a área/curso de formação frequentada. Somente 48,6% dos formandos desempenhava funções para as quais a formação os tinha preparado. No entanto, para 57,2% dos inquiridos, a formação terá sido decisiva para a entrada no mercado de emprego e na adaptação ao posto de trabalho.

Os dados estatísticos que apresentamos integram um mínimo de informações sobre o passado escolar destes alunos e sobre as suas trajectórias de formação profissional. As estatísticas oficiais não nos dão informações sobre a origem social nem sobre a transição da formação profissional para o mundo do trabalho. Embora com o inconveniente do estudo ficar circunscrito à área metropolitana do Porto, o projecto que aqui desenhamos permite dar conta das transformações em curso nos itinerários de transição de formandos da aprendizagem e de cursos de educação formação de centros de formação profissional.

Objectivos do projecto de investigação

Em termos de investigação sobre o contributo da formação profissional para a inclusão económica e social é pertinente averiguar se a formação profissional que passou a conferir equivalência à certificação escolar do 12º ano, constitui um caminho para resistir à desvalorização que atinge

o ensino liceal? Se representa uma oportunidade dos jovens empurrados, no quadro do ensino liceal, para a desafeição em relação à escola se reconciliarem com a aprendizagem e desenvolverem, graças a experiências de sucesso, a motivação para prosseguir estudos? Face à multiplicação das vias de ensino profissionalizante e à diversificação das instituições que os promovem, haverá modalidades de formação que permitem resistir melhor à desvalorização dos títulos? Haverá modalidades e áreas de formação em que é possível esperar maior rendimento dos títulos?⁷

Mais concretamente, este projecto tem dois grandes objectivos: analisar se a frequência do ensino profissional favorece a transição para o mercado de trabalho, ou seja, qual a sua finalidade; analisar o abandono/saída deste tipo de formação. Quanto ao **primeiro objectivo** importa perceber: se à qualificação instituída no centro corresponde a qualificação do posto de trabalho obtido pelos formandos; se o ensino profissional visa formar trabalhadores em função do conhecimento das necessidades efectivas do mercado de trabalho ou, pelo contrário, sem as ter em conta; se o ensino profissional é uma via de selecção dos estudantes oriundos das camadas sociais populares (menos dotadas de capitais) que garante a integração no mercado de trabalho embora em posições subalternas; se o ensino profissional é uma via para diminuir as taxas de desemprego juvenil; se o ensino profissional é uma via alternativa de acesso ao ensino superior (politécnico ou universitário) ou se o compromete. Quanto ao **segundo objectivo**

7 Como conclui Ana Rute Saboga (2008) da investigação que realizou sobre o Sistema de Aprendizagem de Nível III, esta modalidade de formação afigura-se uma oportunidade para o sistema educativo português, confrontado com elevados níveis de insucesso e uma tendência persistente do abandono escolar. Contudo, verifica-se que existe um subaproveitamento pedagógico da formação em situação de trabalho, remetendo-nos para um domínio da alternância justapositiva e para a promoção de actividades mais características do modelo taylorista. (Ana Rute Saboga, 2008). Num estudo em que se compara o sistema de aprendizagem com as outras medidas de ensino profissionalizante, identificam-se as especificidades dos cursos de aprendizagem e considera-se que o sistema de aprendizagem constitui uma verdadeira alternativa de formação inicial de dupla certificação para os jovens e não simplesmente “mais do mesmo.” (Leonor Torres, Marcelo Araújo, 2010)

importa perceber: se a formação profissional organizada em centros de formação promove um modelo de ensino voltado para a resolução de problemas e aquisição de competências ou se reproduz um modelo expositivo desligado da realidade concreta; se o ensino profissional é uma aprendizagem alternativa porque é mais motivadora e coerente.

Metodologia: o inquérito para o estudo dos itinerários de transição – os temas considerados

Em termos metodológicos, o inquérito por questionário está a ser administrado a jovens que frequentaram, tendo concluído ou abandonado, cursos do sistema de aprendizagem ou cursos de educação formação em centros de formação profissional de gestão directa, de gestão participada e em entidades externas, com uma oferta diversificada de áreas de formação. Aos inquéritos que nos permitem conhecer as trajectórias objectivas de transição dos jovens serão associadas outras técnicas de recolha de informação – a entrevista e o focus group – para conhecermos as significações e os sentidos que atribuem aos seus percursos de transição.

Um olhar mais compreensivo poderá desvelar as percepções em relação à escola regular, ao centro de formação profissional, à transição para o mundo do trabalho, ao mundo do trabalho e aos projectos escolares/formativos e profissionais, permitindo conhecer mais profundamente como se constroem os processos de transição. Acrescentamos, ainda, o recurso a entrevistas semiestruturadas a directores dos centros de formação e a professores responsáveis pelas diversas áreas de formação⁸ para perceber de que forma as opções em matéria de política organizacional e de modelos educativos criam oportunidades aos jovens.

⁸ Componentes de formação: sociocultural, científica, tecnológica e prática – que visam as várias dimensões do saber.

A pesquisa empírica será também realizada pelo recurso a entrevistas aos responsáveis pelas empresas que asseguram a formação em situação de trabalho e a empregadores para perceber as representações sociais que têm construídas sobre esta modalidade de formação e se elas influenciam a forma como investem e criam laços estratégicos com os centros de formação profissional. Mais concretamente, interessa perceber se as empresas equacionam esta formação como um vector estratégico de qualificação dos trabalhadores e se a valorizam.

O conhecimento das trajectórias objectivas de transição, ao recair sobre a sucessão das situações ocupadas pelos jovens, leva-nos a considerar no inquérito os seguintes temas:

Tabela 1

Temas	Subtemas
Família de origem/ família de pertença	Condição perante o trabalho, profissão, tarefas desenvolvidas, ramo de actividade, situação na profissão, contrato de trabalho, posição hierárquica; nível de escolaridade, nível de qualificação profissional; meios de vida. (Pais e Cônjuge)
Trajectória na escola regular	Idade de saída/abandono da escola; motivos de saída/abandono, nível de ensino concluído, nível de qualificação profissional, reprovações (número, em que ciclos de estudos) e interrupções (número, duração e o que fez).
Trajectória no centro de formação profissional	Centros de formação profissional, medidas de formação, designação dos cursos, duração dos cursos, áreas de formação, níveis de certificação escolar e de qualificação profissional, onde e como obteve informação sobre os cursos, reprovações (número, em que cursos) e interrupções (número, duração e o que fez).
Avaliação dos cursos de formação profissional	Razões da escolha do curso; representações sobre o curso no centro de formação profissional, os estágios (instituições, duração, carga horária, acompanhamento dos orientadores), representações sobre o último estágio.
Comparação dos cursos escola regular/centro de formação	Percepções sobre o modelo de ensino na escola regular e sobre o modelo de ensino nos centros de formação profissional: métodos pedagógicos; relações entre os actores; espaços e equipamentos.

Temas	Subtemas
Transição da formação profissional para o mundo do trabalho	O que fez depois de terminar o curso, tempo entre o fim da formação e o início de actividade profissional, profissão, tarefas desenvolvidas, ramo de actividade, tempo de aprendizagem da execução das tarefas profissionais.
Trajectória profissional	As diferentes experiências profissionais: <i>a actual</i> - condição perante o trabalho, profissão, tarefas desenvolvidas, ramo de actividade, situação na profissão, contrato de trabalho, posição hierárquica, remuneração e promoções; <i>as anteriores</i> – idade de início da actividade profissional, número de experiências profissionais, modo de obtenção do emprego, duração do emprego, profissão, tarefas, ramos de actividade, situação na profissão, contrato de trabalho; remunerações; As diferentes experiências de desemprego – número, duração, subsídios; motivos de saída do emprego.
Expectativas profissionais e escolares/formação	Futuro escolar e de formação – nível de instrução e de qualificação profissional; Futuro profissional – que profissões, em que situação na profissão e em que posição hierárquica.

A literatura⁹ é unânime em caracterizar os jovens das vias de ensino profissionalizantes, considerando dois atributos importantes: *a origem social e a trajectória escolar*. Considera ainda que estes cursos de ensino profissional têm sido frequentados por jovens das classes populares que são protagonistas de trajectórias escolares marcadas pelo insucesso e por períodos de interrupção de estudos. Em Portugal, segundo Alves et al (2001) estas fileiras do ensino apresentam-se, no panorama educativo como opções de segunda ou terceira oportunidade, vocacionadas para os jovens que se vêem excluídos das fileiras mais nobres de educação e que são oriundos das classes populares, tendo percursos escolares de insucesso e de abandono. Interessa, então, conhecer a origem social dos jovens e a sua actual pertença social e as suas trajectórias na escola regular. Pois, muitos destes jovens já se viram confrontados, ao longo do percurso escolar, com a impossibilidade de transitar de ano. E a mesma escola que os excluiu

9 Literatura de origem francesa (Appay, 1982; Figeat, 1988; Prost, 1992; Dubet, 1991) e anglo-saxónica (Gleeson, 1989; Raffé, 1988; Moore, 1984)

no passado pelo número elevado de reprovações, é a escola que os exclui hoje, mesmo que os mantenha no seu interior e os relegue para as fileiras mais profissionalizantes (Bourdieu, 1992) dentro ou fora do sistema educativo. Embora sendo um facto solidamente comprovado na abundante literatura disponível que as origens socioeconómicas dos formandos influenciam significativamente os níveis de desempenho, a caracterização desse desempenho escolar dos jovens permite-nos verificar se essa mesma tendência fica expressa nos seus percursos na escola regular e o que muda em relação aos seus percursos nos centros de formação profissional. Não podemos deixar de perceber a heterogeneidade dos quadros familiares nas classes populares (Lahire, 1995) ao nível da rede de relações e das estratégias familiares de acompanhamento escolar.

Porque pretendemos discutir o(s) modelo(s) de ensino nestes cursos de formação profissional, questionamos se eles são capazes de multiplicar as oportunidades e de atenuar as consequências negativas do veredicto da escola regular? Estes cursos que emergem numa tendência de multiplicação das vias de ensino e de criação de mecanismos formais de passagens entre elas têm favorecido efectivamente essas passagens entre o ensino profissional e a via nobre do ensino? Serão os cursos profissionalizantes capazes de atenuar o desânimo, a demissão e o desespero dos jovens provocados pelas sanções negativas da escola regular? Será que os centros tomam as medidas necessárias para dar a estes jovens condições de formação? Como se reflecte no desempenho escolar a entrada dos jovens numa escola com um modelo de ensino potencialmente diferente? Este modelo promove aprendizagens significativas e cria condições para que experimentem o sucesso escolar ou, pelo contrário, traduz a ideia de um ensino de menor exigência?

A avaliação da educação/formação realizada na escola regular e nos centros de formação profissional é pertinente e deve estar centrada nos

métodos pedagógicos, nas relações entre os actores aí presentes e nos espaços e equipamentos disponibilizados pelas diferentes instituições de ensino/formação para a realização dos cursos. Será a avaliação dos jovens mais positiva em relação aos cursos de formação profissional do que aos realizados na escola regular? Consideram que os cursos permitem a aprendizagem de competências ou promovem um ensino expositivo, baseado em conhecimentos gerais e abstractos tal como acontece no ensino que lhes era proposto na escola regular? Será o modelo de ensino capaz de combater as formas de hierarquização das práticas e dos saberes? Como elege as outras figuras do ensinar e do aprender para além do saber objecto (Bernard Charlot, 1997) e como é que elas contribuem para a reconstrução positiva da sua relação com o saber? Que lugar tem nesse processo a formação em alternância entre o centro de formação e a empresa?

Que razões identificam para o seu ingresso nos cursos? Será que a identificação da utilidade da formação para o futuro profissional/de prosseguimento de estudos dá sentido à nova escola e aos conhecimentos e às competências que aí podem desenvolver? Que expectativas escolares e profissionais tinham quando entraram para os cursos de formação profissional?

Será fundamental construir uma tipologia de fluxos de mobilidade dos jovens entre cursos e/ou modalidades de ensino secundário e superior para conhecer as suas trajectórias de educação/formação profissional e identificar os factores que estão na base da mudança de modalidade de ensino/centro de formação/curso. Os que ingressaram e concluíram estes cursos acederam ao ensino superior? A que ensino superior acederam: politécnico ou universitário? São capazes de transferir as aprendizagens realizadas nos cursos de formação para esses contextos de ensino? Ou será que efectivamente se anula a possibilidade de acesso ao ensino superior? Será que estes jovens tendem a desenvolver disposições que os levam a colocar o mercado de trabalho num horizonte mais próximo?

E para os que não concluíram terá sido a insuficiente articulação entre o centro de formação e as empresas um factor de abandono? E que outros factores levam os jovens a abandonarem os cursos? O que fazem nos períodos de interrupção? Ficam inactivos ou trabalham?

Se o sistema escolar não detém o perfeito domínio da hierarquia das competências de que é o garante, já o valor das diferentes formações depende fundamentalmente do valor dos postos a que elas dão acesso e, por isso, não é, de desprezar o efeito de consagração que ele exerce. Os cursos qualificantes estão orientados para a inserção no mercado de trabalho. O ensino profissional permite aos jovens transitar para o mundo do trabalho? Como têm estes cursos permitido a integração no mercado de trabalho? Num tempo em que os processos de transição perderam a sua linearidade e se tornaram mais longos e sinuosos e em que a inserção profissional se transformou num longo caminho de combatentes, como referem Charlot e Glassman (1998), e assume contornos de problema social, é importante conhecer as trajectórias profissionais dos jovens.

Vincens (1997) analisa a inserção profissional como uma passagem de um estado inicial a um estado final, que corresponde à obtenção de um emprego estável ou na proposta de Vernières (1997) à obtenção de uma posição estabilizada no mercado de trabalho que também pode corresponder a uma sucessão de empregos precários, sinónimo de estabilidade na precariedade. Interessa saber se há uma grande mobilidade profissional entre empregos precários ou se os jovens obtêm empregos mais estáveis? De que tipo de “dispositivos de transição” no âmbito do emprego beneficiam? Que posições ocuparam no mercado de trabalho desde que terminaram a sua formação até serem inquiridos?

Outro elemento que assume uma significação particular para identificar o fim do processo de inserção é o da correspondência progressivamente construída entre a formação desenvolvida pelos jovens e o emprego:

entre as competências gerais adquiridas durante a formação e as competências muito específicas ligadas à matriz de conhecimentos especializados úteis ou utilizáveis na prática e à capacidade de os operacionalizar em meio de trabalho. Encontrarão emprego na sua área de formação? Consideram que os cursos os prepararam para a vida profissional? Têm um emprego correspondente às suas habilitações escolares e qualificações profissionais? Quando saem dos cursos são capazes de transferir as aprendizagens aí realizadas para os contextos de trabalho? O posto de trabalho convoca a formação profissional formalmente adquirida na instituição de formação? Qual a relação entre a qualificação instituída no centro de formação profissional e a qualificação exigida pelo posto de trabalho? Que relação há entre as competências desenvolvidas no curso e as exigidas pela empresa?

A entrada no curso profissional tem subjacentes projectos para o futuro e também associada a si expectativas quanto ao percurso profissional e quanto ao percurso escolar e de formação profissional. Quais são as suas expectativas escolares e profissionais depois da formação? Será que o curso de formação profissional lhes permitiu projectar mais positivamente o futuro profissional e escolar?

Eis a principais interrogações que estão a orientar este projecto de investigação.

Bibliografia

- ALTHUSSER (1974) - *Ideologia e Aparelhos Ideológicos do Estado*, Lisboa: Editorial Presença
- ALVES, Natália et al. (2001), *Educação e Formação: análise comparativa dos sub-sistemas de qualificação profissional de nível III*. Lisboa, OEFP.
- BAUDELLOT, C., ESTABLET, R. (1972) - *L'École capitaliste en France*, Paris, Maspero
- BAUDELLOT, C. (2002) - Introduction. L'enseignement professionnel en mouvement, in *Les patrons, l'Etat e la formation des jeunes* (coordonné para Giles Moreau), Paris, La Dispute
- BOURDIEU, Pierre ; BOLTANSKI, Luc (1975) - Le titre et le poste: rapports entre le

- système de production et le système de reproduction, In: *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 1, n°2, pp. 95-107
- BOURDIEU, P. (1978) - Classement, déclassement, reclassement, in : *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 24, pp. 2-22.
- BOURDIEU, P. (1992) Les exclus de l'intérieur, In: *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 91-92, mars, pp. 71-75.
- BOWLES, S., GINTIS, H. (1976) - *Schooling in Capitalist America. Educational Reform and the Contradictions of Economic Life*. New York, Basic Books.
- BOWLES, S., GINTIS, H. (2002) - *Schooling in Capitalist America Revisited*, *Sociology of Education*, vol. 75, n°1.
- CERQUEIRA, M. F. ; MARTINS, A. (2011) – A Consolidação da Educação e Formação Profissional na Escola Secundária nos Últimos 50 Anos em Portugal, *Revista Lusófona de Educação*, 17, pp. 123-145
- CHARLOT, Bernard (1977) – *Da Relação com o Saber: elementos para uma teoria*. Porto Alegre: Artmed Editora
- CHARLOT, Bernard; GLASMAN, Dominique (1998) – Introduction, in Bernard Charlot e Dominique Glasman – *Les Jeunes, l'Insertion, l'Emploi*, Education et Formation – biennales de l'éducation, Paris: PUF
- COLLÈGE DE FRANCE/PIERRE BOURDIEU (1987), *Propostas para o ensino do futuro*, trad., in. *Cadernos de Ciências Sociais*, n.º 5, pp. 101-120.
- DELCOURT, C. (1970) - Les jeunes dans la vie active, *Economie et statistique*, n° 18, décembre, pp. 3-15.
- DEROUET, Jean-Louis (2002) – «A Sociologia das Desigualdades em Educação Posta à Prova pela Segunda Explosão Escolar : deslocamento dos questionamentos e reinício da crítica », *Revista Brasileira de Educação*, 21, pp. 5-16
- LAHIRE, Bernard (1995) – *Tableaux de familles*, Paris : Gallimard/Le Seuil
- MATHEY, C. (1977) - Recherche de travail et temps de chômage: interviews de 50 jeunes travailleurs privés d'emploi, L'entrée dans la vie active. *Cahiers du Centre d'études de l'emploi*, 15, Paris;PUF, pp. 479-658.
- MERTON, R. K., (1965) *Social Theory and Social Structure*, Free Press.
- PERRENOUD, Philippe (1995) – *Ofício de Aluno e Sentido do Trabalho escolar*. Porto: Porto Editora
- PERRENOUD, Philippe (2001) – *Porquê Construir Competências a Partir da Escola? Desenvolvimento da autonomia e luta contra as desigualdades*. Porto: Asa, Cadernos Investigação e Práticas
- PRADERIE, M, (1966) - Héritage social et chances d'ascension, in Darras, *Le Partage des bénéfices*, Paris, Ed. de Minuit

SABOGA, Ana Rute (2008) – Um Olhar sobre a Aprendizagem Nível III em Portugal: notas sobre um estudo de caso, *Revista Europeia de Formação Profissional* Nº 45 – 2008/3 – ISSN 1977-0227

TORRES, Leonor; Araújo, Marcelo (2010) - O sistema de aprendizagem em alternância : alternativas ou mais do mesmo?. In SILVA, Manuel [et al.], orgs. – “*Sociedades desiguais e paradigmas em confronto.*” Braga : CICS-UM

VALENTE, A. C. ; WOCHNIK (2008) – *Novas Tendências na Educação e Formação Profissional na Europa : a convergência como uma driving force na reforma dos sistemas de EFP nacionais ? O caso português*, Lisboa, FES – Working Paper 03/08

VERNIÈRES, M. (1997) – La notion d’insertion professionnelle, in VERNIÈRES, M., *L’insertion Professionnelle. Analyses et Débats*, Paris: Economica, p. 9-22

VINCENS, Jean (1997) “L’insertion professionnelle des jeunes. À la recherche d’une définition conventionnelle” in *Revue Formation Emploi*, nº 60, p. 21-36

Documentos consultados:

Conselho Nacional de Educação (2011) Estado da Educação. A Qualificação dos Portugueses

Instituto de Emprego e Formação Profissional – Relatórios de Actividades de 2006 a 2011

Instituto de Emprego e Formação Profissional : Departamento de Planeamento e Controlo. Direcção de Serviços de Estudos, Planeamento e Controlo de Gestão – Síntese dos programas e medidas de emprego e formação profissional de 2001 a 2012

Instituto de Emprego e Formação Profissional – Relatório Anual sobre os Processos de Integração no Mercado de Trabalho dos Utentes que Participaram na Formação 9 meses após. Ano de 2007

Ministério da Educação. Gabinete de Estratégia e Planeamento – Estatísticas de Educação dos anos lectivos 2003/04 a 2010/11

www.poph.qren.pt, consultado no dia 26 de Julho de 2013

Evasão nos cursos técnicos de nível médio da rede federal de educação profissional de Minas Gerais¹

Rosemary Dore

Paula Elizabeth Nogueira Sales

Tatiana Lage de Castro

Resumo

Este trabalho analisa fatores institucionais e individuais que influenciam a evasão na educação técnica de nível médio da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais. São apresentados os resultados de *surveys*, conduzidos com estudantes que abandonaram seus cursos técnicos no período de 2006 a 2010. Para a identificação dos fatores de evasão, foi usada a técnica de análise fatorial exploratória. Os resultados sugerem que os fatores mais importantes são: necessidade de trabalhar; falta de identificação com o curso técnico; preferência por curso superior; problemas no curso e na aprendizagem; dificuldades financeiras e pedagógicas; falta de suporte acadêmico; falta de incentivo aos estudos pela escola; e falta de qualidade da instituição escolar. Esses resultados apresentam indicadores que podem ajudar a avaliar e monitorar o problema da evasão, possibilitando a sua prevenção e o aprimoramento do ensino técnico em Minas Gerais e no Brasil.

Palavras – chave: ensino técnico; evasão escolar; Rede Federal de Educação Profissional

Introdução

Este trabalho analisa diferentes facetas da educação técnica ofertada pela Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais (RFEPT-MG): a organização dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), a formação e o trabalho docente, o sucesso dos estudantes, assim como três formas de saída da educação técnica – o abandono

¹ Este trabalho é parte do projeto de pesquisa “Educação Técnica de Nível Médio da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais” (Edital 38/2010/CAPES/INEP – Programa Observatório da Educação).

escolar, a transição para o mundo do trabalho e a transição para o ensino superior.

As políticas recentes de expansão e reorganização da educação profissional no Brasil tem suscitado a necessidade de examinar questões pouco aprofundadas, subjacentes à nova configuração desta modalidade educativa: Como se caracterizam as instituições escolares a partir da criação dos IFET? A crescente ampliação da oferta de educação profissional é acompanhada de políticas de permanência e minimização da evasão? Quais são as políticas de transição da formação técnica para o mundo do trabalho e ensino superior? Como o currículo escolar e as políticas de formação de professores se relacionam com a permanência e o abandono dos estudos na formação técnica? Trata-se de um complexo de questões institucionais e contextuais inter-relacionadas, que demandam estudos para entender a sua dinâmica e oferecer subsídios para a formulação de políticas que contribuam para a melhoria da qualidade da educação no país.

Nessa direção, o presente trabalho objetiva examinar a evasão escolar na educação técnica de nível médio, tendo em vista que o conhecimento sobre as causas do problema é fundamental para refletir e elaborar estratégias de intervenção efetivas.

Na seção a seguir, apresenta-se uma revisão de literatura sobre o problema da evasão na educação profissional brasileira. Posteriormente, são descritos os métodos e delineamento do estudo, seguidos dos seus resultados parciais. Por fim, são indicadas as conclusões preliminares da pesquisa.

Revisão de Literatura sobre Evasão Escolar no Brasil

A partir do levantamento bibliográfico sobre evasão escolar no Brasil, foi identificado um número expressivo de estudos sobre a evasão na educação básica (ensino fundamental e médio). A maior parte deles está relacionada

ao fracasso escolar no ensino fundamental e trata a evasão e a repetência de forma indistinta, o que faz com que a evasão perca a especificidade necessária para a sua plena compreensão (DORE; LÜSCHER, 2011).

Particularmente, sobre a evasão no ensino técnico regular de nível médio, nota-se que não há uma quantidade relevante de estudos (ver Quadro 1). Essa carência de pesquisas também foi identificada por Dore e Lüscher (2011), em levantamento realizado na base de dados da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais², que demonstrou o número escasso de estudos e informações sistematizadas sobre a temática da evasão na educação técnica de nível médio. Trata-se, portanto, de um campo de pesquisa a ser solidificado no país.

Quadro 1: Revisão de Literatura sobre Evasão na Educação Profissional

Autor	Objetivo do Estudo	Conceito de Evasão	Fatores que Levam à Evasão
Almeida e Barbosa (2010)	Análise da evasão/repetência no curso de Agropecuária da Escola Agrotécnica Federal de Barbacena-MG.	Exclusão da escola.	Falta de vocação para o curso e de compromisso dos discentes, reprovação, dificuldades financeiras e familiares.
Machado (2009)	Análise de fatores de evasão nos cursos de Informática e Agropecuária da Escola Agrotécnica Federal de Inconfidentes-MG.	Abandono da escola ou desistência de prosseguir com os estudos.	Afastamento da família, desinteresse pelo curso, desmotivação, uso de drogas, entrada no mercado de trabalho, baixa qualidade do ensino anterior, distanciamento cultural entre a escola e a vida.
Matias (2003)	Análise de aprovação, reprovação e evasão escolar dos alunos do CEFET-AM.	Abandono sem transferir para outra escola.	Situação socioeconômica dos alunos, que precisam trabalhar para ajudar na renda familiar.

2 Esta base dispõe de 100% das revistas científicas nacionais na área educacional.

Autor	Objetivo do Estudo	Conceito de Evasão	Fatores que Levam à Evasão
Nunes et al. (2007)	Análise da evasão no curso técnico em Enfermagem do Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores de Enfermagem do Paraná.	Abandono a partir do primeiro mês de início do curso.	Horário de trabalho e estudo incompatíveis, desinteresse pela área, problema de saúde, gravidez, dificuldade nas disciplinas e inadequação do programa de estágio.
Silva, Pelissari e Steimbach (2013)	Análise das razões de permanência e evasão em escolas técnicas no Paraná.	Reflexo da exclusão e do esvaziamento do sentido da escola.	Preferência pelo ensino médio regular, falta de gosto pelo curso e dificuldade nas disciplinas.

Fonte: Elaborado pelas Autoras

Na grande maioria dos estudos apresentados no Quadro 1, a evasão é analisada a partir de dados primários sobre as percepções de diferentes sujeitos ligados à educação técnica: Nunes *et al.* (2007) pesquisaram alunos evadidos; Almeida e Barbosa (2010), professores; Silva, Pelissari e Steimbach (2013), alunos concluintes, evadidos e professores; e Machado (2009), gestores, professores e alunos. No estudo de Matias (2003), o problema é analisado a partir de dados secundários sobre acesso aos cursos técnicos, aprovação, reprovação e evasão, fornecidos pela própria instituição pesquisada.

Em quase todos os estudos, nota-se a não identificação do aluno com o contexto da escola técnica, expressa por diferentes fatores: preferência pelo ensino médio regular; falta de vocação ou gosto pela área; falta de motivação, interesse ou compromisso com o curso. Essa falta de identificação pode ser relacionada com a escolha precoce da carreira profissional. Como grande parte dos alunos das escolas federais frequentam o curso técnico integrado ao ensino médio, a idade prevista para começar o curso é de 15 anos de idade. Assim, muitas vezes, os alunos escolhem um campo de estudo prematuramente sem informações suficientes sobre o curso e a profissão a ele relacionada. Esta falta de informação mostra a

necessidade de implementar serviços de orientação vocacional nas escolas públicas, que carecem desse tipo de suporte. Este é comumente oferecido em escolas particulares, mas ainda assim, a oferta é insuficiente, sendo inexistente em várias cidades e regiões do país (MELO-SILVA; LASSANCE; SOARES, 2004; MELO-SILVA, 2003; RIBEIRO, 2003).

Nos estudos revisados também são apontados fatores referentes ao processo de ensino-aprendizagem: dificuldade nas disciplinas e reprovação. Os estudantes que enfrentam dificuldades para aprender podem ter um sentimento de fracasso e desmotivação, o que pode levar à repetência e ao abandono. Tais fatores sugerem a necessidade de mais apoio acadêmico para os alunos (e.g. monitoria, aulas extras e apoio psicopedagógico), bem como a reflexão e o aprimoramento das práticas curriculares e pedagógicas.

Outras causas de evasão são relacionadas ao contexto individual ou familiar dos alunos: dificuldades financeiras e familiares; afastamento da família³; problemas de saúde (pessoal ou familiar); gravidez; uso de drogas. Também são destacados fatores ligados a trabalho: ingresso no mercado de trabalho e incompatibilidade do horário de trabalho e estudo. Estes últimos fatores podem ter relação com a situação socioeconômica individual ou familiar, que exige, muitas vezes, a entrada precoce dos jovens no mundo do trabalho.

Quanto às causas relacionadas ao contexto institucional das escolas, foram apontadas: (1) baixa qualidade do ensino fundamental, que pode influenciar negativamente o desempenho acadêmico dos alunos no curso técnico; (2) distância entre o currículo teórico do curso técnico e o conhecimento prático requerido na vida real; e (3) inadequação dos programas de estágio.

Os fatores referentes ao contexto escolar são pouco citados nesses

3 O afastamento da família geralmente ocorre quando os alunos têm de mudar de cidades mais rurais para cidades mais desenvolvidas, onde mais escolas ou cursos técnicos estão disponíveis.

estudos, prevalecendo os fatores de ordem pessoal, familiar e socioeconômica dos estudantes. A omissão dos fatores escolares também é observada no estudo da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais (SEE-MG, 2009) sobre a evasão no Programa de Educação Profissional (PEP), o qual não menciona nenhuma causa de evasão ligada à escola. Esse programa, ofertado pelo Governo de Minas Gerais desde 2008, visa ampliar o número de matrículas no ensino técnico privado. O programa provê bolsas de estudo para alunos de baixa renda e apoio para alimentação e/ou transporte. Apesar disso, do total de alunos matriculados no PEP em 2008, 27,45% desistiram do curso técnico.

A SEE-MG (2009) levantou doze causas de evasão no PEP. Primeiramente, destaca-se o abandono do curso técnico por motivo de trabalho (36,56%). Essa causa pode ter relação com a condição socioeconômica do aluno, que o leva a escolher o trabalho ao invés dos estudos. A segunda maior causa é o abandono sem justificativa (20,91%), seguida de estudos (9,15%) e horário incompatível (8,91%). Estas três causas são vagas ou imprecisas e demandam detalhamento de seus significados, conforme observam Dore e Lüscher (2011). As demais causas de evasão no PEP se referem a: ingresso em curso superior, não identificação ou dificuldade com o curso, mudança de município, transporte, saúde, filhos e gravidez (ver Tabela 1).

Tabela 1: Causas de Evasão no PEP

Motivo	%
Emprego	36,56
Desistente sem justificativa	20,91
Horário incompatível	9,15
Estudos	8,91
Ingresso no curso superior	7,40

Mudança de município	4,23
Saúde	3,01
Transporte	2,95
Gravidez	1,85
Achou muito difícil	1,85
Não se identificou com o curso	1,75
Filhos	1,43

Fonte: SEE-MG (2009)

Outro estudo sobre os motivos que levam os jovens a abandonar a escola foi realizado por Neri (2009), a partir dos microdados da Pesquisa Mensal do Emprego (PME/IBGE). Em 2006, do total de 3,12 milhões de jovens, entre 15 e 17 anos, 30% possuíam renda mensal per capita inferior a R\$ 100,00 e sua taxa de evasão era de 23,3%, em comparação com a taxa de 5,8% dos 20% mais ricos. A evasão por motivos relacionados às condições restritivas de renda é 446% maior entre os mais pobres. A falta de interesse intrínseco na educação é a causa de evasão para 40,3% do total da população pesquisada; a necessidade de trabalho e renda corresponde a 27,1% (NERI, 2009).

O estudo realizado por Soares (2010) sobre o abandono escolar no ensino médio mostra uma diversidade de fatores de desistência nos âmbitos individual e contextual. Essa pesquisa foi realizada com 600 estudantes que abandonaram o ensino médio em Minas Gerais, no período de 2006 a 2009. Os estudantes apresentaram variadas razões para abandonar a escola: horários de estudo e trabalho incompatíveis (56,6%); desinteresse do estudante pelo conteúdo do curso (11,6%); outros motivos (11,4%); gravidez (6,5%); problemas familiares (3,3%); excesso de matérias (2,5%); distância da escola (2,4%); desinteresse dos professores pelos alunos (2,2%); exigência dos professores (2%); mudança de bairro ou cidade (0,9%); dificuldade de se matricular (0,6%).

Além de confirmar os principais motivos identificados pela literatura sobre evasão (necessidade de trabalhar, situação socioeconômica e desinteresse do aluno), a pesquisa de Soares (2010) revela aspectos relacionados à escola (e.g. excesso de matérias, desinteresse ou exigência dos professores). Estes últimos são responsáveis por uma perda significativa de estudantes, demonstrando a importância de se repensar novas estratégias para tornar a escola mais dinâmica, inovadora e atrativa e tornar o processo de ensino-aprendizagem efetivo.

A revisão de literatura apresentada sugere a necessidade de estudos específicos sobre a evasão na educação profissional, que aprofundem a compreensão de suas causas, a partir de dados empíricos e discussões conceituais, representando a diversidade de fatores que influenciam a trajetória educacional dos alunos.

Nos estudos revisados, a evasão é associada, sobretudo, aos aspectos individuais e socioeconômicos dos alunos. Contudo, o problema da evasão não se reduz aos fatores econômicos, sociais e culturais dos indivíduos. O processo de permanência no sistema escolar também tem estreita relação com aspectos contextuais da escola, tais como recursos, organização, estrutura e práticas internas (DORE; LÜSCHER, 2011; RUMBERGER, 2011; SILVA, N. V.; HASENBALG, 2002).

Assim, a evasão é um fenômeno complexo, multifacetado e multicausal, atrelado a fatores pessoais, sociais e institucionais, que podem resultar na saída provisória do aluno da escola ou na sua saída definitiva do sistema de ensino. Esse problema deve ser analisado por perspectivas diversas, tais como a perspectiva da escola, do sistema de ensino e do indivíduo.

Alguns fatores individuais associados à evasão são: o comportamento do aluno; suas atitudes perante a vida escolar; a convivência social com outros estudantes, professores e comunidade escolar; o nível educacional dos pais; a renda familiar. Os fatores institucionais da escola, associados

à evasão, incluem: os recursos da instituição; as práticas pedagógicas; o perfil do corpo discente; as características estruturais da escola. No âmbito do sistema de ensino, um importante fator é o mecanismo de retorno do estudante à escola. A sua reintrodução à escola pode ser um problema após um longo período de interrupção do seu processo de escolarização. Quando o aluno não segue uma trajetória escolar no tempo esperado e determinado legalmente, o sistema precisará adotar estruturas alternativas que possibilitem seu retorno, como os programas de Educação de Jovens e Adultos (EJA). A abordagem da evasão a partir dessas três perspectivas pode trazer uma compreensão mais ampla e clara sobre o fenômeno, tendo em vista a diversidade de seus aspectos (DORE; LÜSCHER, 2011).

Destacam-se também três importantes agentes que devem contribuir para a busca de soluções para o problema da evasão: o sistema educacional, que deve oferecer à população propostas para minimizar o problema e propiciar o retorno do evadido à escola; as instituições escolares e a comunidade, as quais devem buscar soluções para seus problemas intrínsecos; as políticas públicas para a educação técnica de nível médio, que devem estimular o estudante a permanecer e a concluir seus estudos. Mais conhecimento das causas e manifestações deste fenômeno é fundamental para enfrentar o problema e propor medidas de prevenção da evasão escolar, pelo poder público e pela sociedade.

Métodos e Delineamento do Estudo

Caracterização da Pesquisa

Para atingir os objetivos propostos, o estudo lançou mão de métodos qualitativos. Estudos de métodos mistos apresentam benefícios, pela possibilidade de propiciar uma compreensão mais completa e mais rica

de uma questão de pesquisa, combinando perspectivas quantitativas e qualitativas. Além disso, os resultados a partir do uso de um método pode ajudar a orientar outro método, como no caso em que os resultados de uma entrevista semiestruturada proporcionam uma base para a concepção de questões mais específicas para um *survey* estruturado (JUPP, 2006).

A principal estratégia de pesquisa utilizada foi um levantamento (*survey*), método de verificação empírica, que envolve a coleta e quantificação de dados. É indicado para o exame de muitos temas sociais, por permitir uma representação mais simples de questões complexas. Outros benefícios são: os dados coletados se tornam fonte permanente de informações; o instrumento facilita réplicas posteriores por parte de outros pesquisadores ou entre outras amostras e subgrupos; os resultados podem ser generalizados, além de poderem ser testados e retestados (BABBIE, 1999). Ainda conforme este autor, o *survey* é particularmente eficaz quando conjugado com outros métodos. Assim, o instrumento da pesquisa de *survey* (questionário) foi combinado neste estudo a entrevistas cognitivas. Ambos os instrumentos de coleta de dados são descritos na seção 3.3.

Contexto e Participantes: Escolas, Cursos e Estudantes Selecionados

O contexto da pesquisa foi constituído pela Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais, que engloba três tipos de instituições: (1) Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET); (2) Escolas Técnicas Vinculadas a Universidades (ETU); e (3) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET). Foram pesquisados os diferentes *campi* destas instituições, totalizando 41 unidades: 7 *campi* do CEFET-MG; 30 *campi* dos diferentes IFET; e 4 ETU (ver Quadro 2).

Quadro 2: Instituições da Rede Federal Participantes da Pesquisa

Tipo de Instituição	Instituição	Cidade/Campus
IFET	IFET Minas	Bambuí
		Congonhas
		Formiga
		Governador Valadares
		Iguatama
		Oliveira
		Ouro Preto
		Piumhi
		Pompeu
		São João Evangelista
	IFET Norte	Almenara
		Araçuaí
		Arinos
		Januária
		Montes Claros
		Pirapora
	IFET Sudeste	Salinas
		Barbacena
		Juiz de Fora
		Muriaé
		Rio Pomba
	IFET Sul	São João del-Rei
		Inconfidentes
		Machado
		Muzambinho

Tipo de Instituição	Instituição	Cidade/Campus
	IFET Triângulo	Ituiutaba
		Paracatú
		Patrocínio
		Uberaba
		Uberlândia
CEFET	CEFET-MG	Araxá
		Belo Horizonte
		Divinópolis
		Lepoldina
		Nepomuceno
		Timóteo
		Varginha
ETU	CEDAF-UFV	Florestal
	CEFORES-UFTM	Uberaba
	COLTEC	Belo Horizonte
	ESTES-UFU	Uberlândia

Fonte: Dados da Pesquisa

Obteve-se adesão das 41 unidades a partir de anuências formais dos dirigentes máximos das instituições, que aceitaram colaborar para a realização da pesquisa, disponibilizando dados de estudantes, além de indicar professores e técnicos das diferentes unidades para apoiar a coleta de informações nas escolas e a aplicação de questionários e entrevistas da pesquisa. Logo, foi possível pesquisar toda a Rede Federal de Minas Gerais, em suas diferentes regiões: central, leste, norte, oeste, sul, sudeste e triângulo mineiro. Assim, a pesquisa contemplou a rede em sua totalidade no estado, incluindo todas as unidades ativas no período pesquisado (2006-2010).

Em relação aos cursos técnicos, foram considerados todos aqueles

ofertados nas 41 unidades, no período de 2006 a 2010. Para fins de análise, os nomes dos cursos foram padronizados e distribuídos em eixos tecnológicos (ver Quadro 3), com base na nomenclatura e classificação do Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos (MEC, 2012).

Quadro 3: Cursos Técnicos Pesquisados

Eixos Tecnológicos	Cursos Técnicos
Ambiente e Saúde	Análises Clínicas
	Enfermagem
	Equipamentos Biomédicos
	Farmácia
	Gerência em Saúde
	Meio Ambiente
	Nutrição e Dietética
	Radiologia
	Saúde Bucal
Controle e Processos Industriais	Automação Industrial
	Eletromecânica
	Eletrônica
	Eletrotécnica
	Manutenção Automotiva
	Mecânica
	Mecatrônica
	Metalurgia
	Química
Gestão e Negócios	Administração
	Comércio
	Secretariado
	Vendas

Eixos Tecnológicos	Cursos Técnicos
Informação e Comunicação	Informática
	Informática para Internet
	Manutenção e Suporte em Informática
Infraestrutura	Edificações
	Estradas
	Trânsito
Produção Alimentícia	Alimentos
Produção Industrial	Açúcar e Alcool
Produção Cultural e Design	Vestuário
Recursos Naturais	Agricultura
	Agroindústria
	Agronegócio
	Agropecuária
	Florestas
	Mineração
	Zootecnia
Segurança	Segurança do Trabalho
Turismo, Hospitalidade e Lazer	Eventos
	Guia de Turismo

Fonte: Dados da Pesquisa

Para a seleção dos participantes da pesquisa, foi realizado um levantamento do universo de evadidos, no período de 2006 a 2010, nas instituições pesquisadas. Para fins do levantamento, foi considerado aluno evadido aquele que se matriculou e frequentou o mínimo de 25% do período letivo⁴, mas deixou o curso sem obter o diploma de técnico por não

4 Adotou-se esse critério, pois foi observado nos contatos iniciais com os alunos que alguns deles se matricularam no curso técnico, mas desistiram do mesmo antes de frequentá-lo ou na primeira semana do curso, não possuindo vivência suficiente na instituição de ensino técnico para responder o questionário da pesquisa.

concluir alguma(s) das etapas obrigatórias do curso: disciplina(s); estágio; relatório de estágio. Foram considerados alunos evadidos da etapa de estágio somente aqueles que após três anos da conclusão das disciplinas do curso não voltaram para a instituição para a realização do estágio⁵.

O levantamento foi realizado através de consultas a arquivos escolares e registro em planilhas dos dados consultados⁶. Esse processo levou meses de trabalho, tendo em vista que as escolas não dispunham de dados inteiramente informatizados, sendo necessário, em muitos casos, coletá-los manualmente por meio de consultas a pastas dos alunos. Mesmo em escolas que dispunham de um sistema informatizado, foram encontradas informações inconsistentes e incompletas, sobretudo quanto ao ano e semestre de evasão, sendo necessário checar e completá-las com dados dos arquivos físicos. Ao final do processo, verificou-se um alto índice de evasão em Minas Gerais (ver Tabela 2).

Tabela 2: Universo de Evadidos da Rede Federal de MG (2006 a 2010)

Instituição	2006	2007	2008	2009	2010	Total
CEDAF-UFV	66	44	25	29	4	168
CEFET-MG	268	392	222	274	326	1.482
CEFORES-UFTM	35	23	27	23	38	146
COLTEC	60	44	16	20	19	159
ESTES-UFU	24	15	18	19	14	90

5 Esse período foi estabelecido, em função dos critérios de algumas instituições pesquisadas, que permitem o retorno ao curso para a conclusão do estágio até três anos após o término das disciplinas. Assim, somente após esse período é que a instituição passa a considerar o estudante como evadido, como é o caso do COLTEC – UFMG.

6 O levantamento incluiu as seguintes informações: nome da instituição e cidade; nome completo do evadido; curso técnico frequentado; modalidade do curso; semestre/ano da entrada na instituição e da evasão; etapa(s) não concluída(s) do curso (disciplinas, estágio etc.); e contatos do aluno (telefone, e-mail e endereço).

Instituição	2006	2007	2008	2009	2010	Total
IFET Minas	441	631	721	591	605	2.989
IFET Norte	157	232	308	179	454	1.330
IFET Sudeste	340	307	760	274	280	1.961
IFET Sul	178	177	177	148	95	775
IFET Triângulo	156	121	125	238	210	850
Total de Evadidos	1.569	1.865	2.274	1.557	1.835	9.950

Fonte: Dados da Pesquisa

Para estabelecer comparações entre o universo de evadidos e o de concluintes⁷, foi feito também um levantamento de conclusão dos cursos técnicos no período pesquisado (2006-2010). Conforme Tabela 3, obteve-se o total de 17.683 concluintes no estado de Minas Gerais, número relativamente pequeno em vista do quantitativo de evasão no mesmo período.

Tabela 3: Universo de Concluintes da Rede Federal de Educação Profissional de MG (2006 a 2010)

Instituição	2006	2007	2008	2009	2010	Total
CEDAF-UFV	90	54	65	35	25	269
CEFET-MG	959	1.023	1.031	917	1.102	5.032
CEFORES-UFTM	49	50	93	63	93	348
COLTEC	64	70	39	50	24	247
ESTES-UFU	77	97	151	82	62	469
IFET Minas	515	583	962	1.046	1.141	4.250
IFET Norte	230	308	286	186	256	1.266

7 O aluno concluinte é caracterizado como aquele “[...] que efetivamente concluiu os estudos regulares, estágios e outras atividades previstas no plano de curso e está apto a receber ou já recebeu o diploma.” (MEC, 2008, p. 10). Desse modo, foi considerado aluno que concluiu o curso técnico aquele que cumpriu todas as etapas obrigatórias do curso (matérias, estágio, relatório de estágio etc.) e que está habilitado a receber o diploma.

Instituição	2006	2007	2008	2009	2010	Total
IFET Sudeste	710	689	546	505	533	2.983
IFET Sul	452	418	333	313	453	1.970
IFET Triângulo	214	156	147	174	158	849
Total de Concluintes	3.360	3.448	3.653	3.371	3.847	17.683

Fonte: Dados da Pesquisa

O levantamento de dados de evasão se constituiu como a base para planejar amostras para a coleta de dados quantitativos primários. A partir do universo de 9.950 evadidos, foram selecionados os participantes, por meio de sorteio aleatório simples, feito para assegurar a representatividade do universo de evadidos. O plano amostral incluiu 1.000 evadidos, considerando a margem de erro de 3% para estimativas de proporções. A amostra foi distribuída por instituição e ano de evasão, conforme dados da Tabela 4 e Tabela 5.

Tabela 4: Amostra por Instituição

Instituição	Nº de Evadidos	%
CEDAF-UFV	14	1,4
CEFET-MG	148	14,8
CEFORES-UFTM	15	1,5
COLTEC	18	1,8
ESTES-UFU	7	0,7
IF Minas	130	13
IF Norte de Minas	194	19,4
IF Sudeste de Minas	92	9,2
IF Sul de Minas	99	9,9
IF Triângulo Mineiro	283	28,3
Total	1.000	100

Fonte: Dados da Pesquisa

Tabela 5: Amostra por Ano de Evasão

Ano	Nº de Evadidos	%
2006	171	17,1
2007	197	19,7
2008	242	24,2
2009	197	19,7
2010	193	19,3
Total	1.000	100

Fonte: Dados da Pesquisa

Em função da grande dificuldade de localização e encontro com os evadidos, só foi possível atingir 76% da amostra planejada. Dentre as principais razões que dificultaram o contato com o aluno, destacam-se: mudança de telefone, endereço ou cidade; e não comparecimento ou cancelamento do encontro agendado. A enorme dificuldade de se fazer pesquisa com estudantes evadidos também se deve ao fato de que a evasão é uma situação que, muitas vezes, causa constrangimento e sentimento de insucesso nos estudantes, que preferem não falar sobre ela.

Mesmo não sendo viável a participação de 1.000 sujeitos, tal como previsto inicialmente, o número alcançado de 762 respondentes foi expressivo, tendo sido usado para um novo cálculo de erro amostral, que passou de 3% para 3,8%. A distribuição dos 762 respondentes por eixo tecnológico do curso técnico é apresentada na Tabela 6.

Tabela 6: Frequência de Alunos Evadidos de Acordo com o Eixo Tecnológico do Curso Técnico

Eixos Tecnológicos	Nº de Evadidos	%
Ambiente e Saúde	135	17,7
Controle e Processos Industriais	201	26,4
Gestão e Negócios	45	5,9

Eixos Tecnológicos	Nº de Evadidos	%
Informação e Comunicação	158	20,7
Infraestrutura	44	5,8
Produção Alimentícia	23	3
Produção Cultural e Design	13	1,7
Produção Industrial	0	0
Recursos Naturais	107	14
Segurança	10	1,3
Turismo, Hospitalidade e Lazer	23	3
Não Informado	3	0,4
Total de Respondentes	762	100

Fonte: Dados da Pesquisa

A maior parte dos participantes da pesquisa frequentaram cursos técnicos nas seguintes áreas: Controle e Processos Industriais (26,4%); Informação e Comunicação (20,7%); Ambiente e Saúde (17,7%). Juntos, estes três eixos tecnológicos correspondem a cerca de 65% da amostra, o que reflete a predominância da oferta de cursos pelas instituições pesquisadas nas áreas de Indústria, Informática e Saúde.

Coleta e Análise de Dados

Na etapa da pesquisa de campo, foi aplicado um questionário a 762 estudantes evadidos para a coleta de dados quantitativos primários. Esta etapa foi precedida de um trabalho de identificação preliminar do problema da evasão, através de revisão de literatura sobre evasão escolar (ver seção 2), além de reuniões com gestores e professores da RFEPT-MG para discussão sobre o problema da evasão na educação profissional. Esse trabalho contribuiu para o mapeamento dos indicadores conceituais a serem medidos através do questionário da pesquisa. Essas atividades propiciaram

uma base de conhecimento sobre a realidade de diferentes instituições de ensino técnico e do problema investigado, o que foi fundamental para distinguir múltiplas causas de evasão e subsidiar a construção do instrumento de *survey*. As causas de evasão identificadas foram contemplados no questionário, em forma de 57 itens de resposta a perguntas fechadas.

Esses itens incluíram fatores individuais presentes na trajetória dos evadidos durante o curso técnico, tais como dificuldades de aprendizagem, falta de motivação em relação ao estudo/estágio, dificuldade de relação com outros alunos e professores, discriminação, problemas pessoais e familiares, dificuldades financeiras e ingresso no mundo do trabalho. Fatores contextuais da instituição de educação profissional, também foram abordados, tais como problemas de estrutura e regulamento, falta de recursos e de programas/instrumentos de suporte ao estudante.

As opções de respostas a esses itens foram exibidas sob a forma de escalas, variando de 1 (não influenciou) a 5 (influenciou totalmente). Também foi inserida a opção de resposta “não se aplica”, com valor heurístico igual ou inferior ao ponto 1 da escala (não influenciou). Optou-se por utilizar a escala de influência de cinco pontos, por permitir a gradação e a ampliação das possibilidades de respostas, captando nuances entre as opiniões dos respondentes com relação às influências de diferentes fatores sobre a decisão de abandonar o curso técnico.

Cerca de dez pré-testes do questionário foram aplicados em quatro unidades: IFET Sudeste/Barbacena; IFET Minas/Bambuí e Ouro Preto; e CEFET-MG/Belo Horizonte. O objetivo do pré-teste foi o de identificar falhas no instrumento, questões que poderiam gerar dúvidas ou dificuldade de entendimento. Para tanto, foram empregados métodos padronizados de pré-teste, essenciais nas pesquisas de *survey* para produzir dados válidos e confiáveis (SIMÕES; PEREIRA, 2007).

O pré-teste teve como principal instrumento a entrevista cognitiva, que

buscou verificar a compreensão dos respondentes acerca de certos termos ou expressões usados no questionário. “Este instrumento possibilita investigar as quatro etapas do processo de compreensão da pergunta e produção da resposta: entendimento do enunciado, *retrieval* (busca na memória de informações necessárias ou relevantes para a resposta), julgamento e edição da resposta” (SIMÕES; PEREIRA, 2007, p. 250).

Desse modo, os pré-testes seguiram os seguintes passos: (1) o questionário foi respondido pelos evadidos de modo auto aplicado (lido e preenchido pelo próprio evadido), na presença de um aplicador, habilitado para esclarecer possíveis dúvidas; (2) o aplicador fez uma entrevista cognitiva, depois de cada aplicação, para conferir o entendimento dos respondentes sobre alguns termos e expressões do questionário; e (3) o aplicador preencheu uma ficha de avaliação, para cada respondente, sobre as dificuldades das perguntas, o comportamento do respondente e as circunstâncias da aplicação. Esses procedimentos serviram para estimar o tempo de resposta ao questionário e para aprimorar a redação e o formato das questões, tendo em vista que as perguntas de um *survey* devem ser construídas de forma a serem interpretadas da mesma forma por todos os respondentes. Isso requer dos pesquisadores um trabalho árduo para escrever questões claras, objetivas e simples, em termos de linguagem, conceitos, informação e tarefas de resposta (CONVERSE; PRESSER, 1986; FOWLER, 1995).

A aplicação dos questionários, que teve a duração de cerca de quatro meses, ocorreu em escolas, locais de trabalho ou residências dos evadidos. Os questionários foram aplicados por estudantes de graduação e pós-graduação, professores e técnicos da RFEPT-MG, que participaram de um treinamento de aplicação. Este teve como base dois manuais elaborados por integrantes da pesquisa: Manual de Aplicação de Questionários e Manual de Questão por Questão. O primeiro é um guia geral de aplicação,

que visa padronizar os procedimentos usados no *survey*,⁸ abordando os seguintes tópicos: questões éticas, como conseguir a participação de um respondente, como proceder com relação à aplicação dos questionários, formato das questões e como esclarecer perguntas e respostas. O Manual de Questão por Questão, por sua vez, contém orientações acerca de cada questão do questionário, incluindo objetivos das questões e orientações de respostas. Nele também são apresentados esclarecimentos e definição de conceitos, com a finalidade de assegurar a padronização da aplicação e a comparabilidade dos dados (SIMÕES; PEREIRA, 2007).

Os dados coletados por meio dos questionários foram lançados pelos aplicadores em um programa de coleta eletrônica, utilizado para tornar o registro das informações mais ágil e para evitar erros de digitação ou perda de informações. Através do programa, foi exportado um arquivo em formato SPSS⁹ com todos os dados digitados, formando a base de dados para o tratamento estatístico.

A análise dos dados quantitativos abrangeu o uso de procedimentos de estatística descritiva e inferencial. Estatísticas descritivas são empregadas para sintetizar dados, por meio de descrição de variáveis isoladas ou associações entre variáveis (BABBE, 1999). Uma análise preliminar descritiva foi realizada para classificar os itens de evasão de acordo com a frequência de resposta, servindo de base para a seleção dos itens mais importantes, que seriam incluídos na etapa seguinte de análise estatística inferencial. Nesta etapa, foi empregado o método de análise fatorial exploratória, técnica comumente utilizada para a redução de diversas variáveis, com a finalidade de facilitar a compreensão analítica dos dados. A partir de uma análise da matriz de correlação das variáveis, pode-se obter

8 O manual foi organizado tendo como base uma versão adaptada (AGUIAR; SIMÕES, 2001) de um manual de condução de pesquisa de *survey*, desenvolvido pelo *Institute for Social Research* (University of Michigan).

9 Statistical Package for the Social Sciences.

indicadores sintéticos, que consistem em uma combinação linear das variáveis originais que as sintetizam e explicam (HAIR JUNIOR *et al.*, 2005; SOARES, J. F.; ALVES, 2003).

Para agrupar os itens de evasão em um número menor de fatores, estabeleceu-se como ponto de corte todos os itens nos quais 50 respondentes ou mais assinalaram as opções “influenciou muito” ou “influenciou totalmente”.

Testes estatísticos foram utilizados para verificar a adequação dos dados para a condução da análise fatorial: o teste *Bartlett* de esfericidade e a *medida de Kaiser-Meyer-Olkin*. Os testes apresentaram elevada significância das correlações entre as variáveis e adequação do tamanho da amostra para o uso do método. A análise utilizou a rotação fatorial *Varimax*, método ortogonal que eleva ao máximo a independência dos fatores entre si. Foram identificados 9 fatores, a partir do critério de autovalor acima de 1. O último fator foi excluído por não abranger nenhum item com correlação item-fator satisfatória.

Fatores Associados à Evasão

As causas de evasão contempladas no questionário foram classificadas de acordo com a frequência de resposta, sendo consideradas influentes aquelas que os sujeitos assinalaram “influenciou muito” ou “influenciou totalmente”. A Tabela 7 apresenta a classificação hierárquica das causas de evasão, que serviu de base para a seleção dos itens mais significativos, para posterior agrupamento em fatores.

Tabela 7: Hierarquização das Causas de Evasão

Itens	Nº de Evadidos	%
Tive necessidade de trabalhar	203	26,64

Itens	Nº de Evadidos	%
Tive dificuldade para conciliar o horário de estudo e trabalho	202	26,51
Não sentia motivação para continuar os estudos	151	19,82
Tive a possibilidade de fazer um curso superior	150	19,69
Fiquei insatisfeito com o curso	145	19,03
Não tinha interesse, afinidade ou gosto pela área/profissão	144	18,90
Tive dificuldade para conciliar o curso técnico com outro curso que realizei no mesmo período	112	14,70
Tive dificuldade de acompanhar a modalidade do curso (integrado, concomitante ou subsequente)	101	13,25
A escola era distante da minha casa e/ou do meu trabalho	101	13,25
Não considerava o curso atrativo	95	12,47
Sentia-me estressado por ter que passar o dia todo na escola	92	12,07
Tive dificuldade com os procedimentos de avaliação do curso	92	12,07
Tive dificuldade para acompanhar as matérias (falta de base teórica ou prática)	87	11,42
Fui reprovado	78	10,24
Falta de programa de apoio financeiro ao aluno: vale transporte, refeição etc.	69	9,06
Falta de flexibilidade nos horários para cursar as matérias	69	9,06
Tive dificuldade financeira para fazer o curso: transporte, alimentação, material etc.	61	8,01
Meus professores eram muito exigentes	61	8,01
Tinha excesso de matérias no curso	60	7,87
Percebi o desinteresse dos professores por minha formação	59	7,74
Falta de programa de apoio pedagógico por um profissional, assim como monitoria, aulas extras etc.	55	7,22
Excesso de liberdade dos alunos na escola	51	6,69
Falta de certificação por etapa ou módulo cursado	48	6,30
A escola não oferecia um ensino de qualidade, nem professores que soubessem transmitir adequadamente os conhecimentos	45	5,91
Percebi que teria um baixo nível salarial enquanto técnico formado	44	5,77

Itens	Nº de Evadidos	%
Falta de infraestrutura física adequada (sala de aula, biblioteca, laboratório etc.)	43	5,64
Não tinha interesse em obter o diploma de técnico, mas apenas o certificado de conclusão do ensino médio	42	5,51
Tive dificuldade para conseguir e/ou concluir o estágio	42	5,51
Tive problemas de saúde	42	5,51
Tive dificuldade de relacionamento com professor(es)	40	5,25
A escola não possibilitava a progressão parcial (dependência de matéria)	38	4,99
Falta de apoio psicológico por um profissional	38	4,99
Não via importância no que eu aprendia na escola	38	4,99
A escola não incentivava a disciplina e a frequência (presença) dos alunos	37	4,86
Tinha que cuidar dos filhos e/ou da casa	32	4,20
Percebi a desvalorização da profissão no mercado de trabalho	32	4,20
O curso que escolhi não ajudava a entrar no mercado de trabalho	31	4,07
Tive problemas familiares	29	3,81
Sentia-me sozinho, não pertencendo a um grupo no curso ou na escola	28	3,67
A escola não possibilitava o aproveitamento de estudos/matérias	28	3,67
Corri risco de ser jubilado (perder o direito à matrícula no curso) ou ser expulso da escola	25	3,28
Tive dificuldade para elaborar o relatório de estágio	25	3,28
Mudei de bairro ou cidade	20	2,62
Impossibilidade de participação em atividades da escola: atividades culturais e esportivas, grêmios estudantil etc.	17	2,23
Fiquei grávida	16	2,10
Tive dificuldade de relacionamento com colega(s)	15	1,97
Falta de materiais didáticos adaptados: braille, letras ampliadas, áudio book etc.	14	1,84
Sofri bullying (constrangimento, intimidação, agressão física e/ou verbal)	9	1,18
Minha família não me incentivava a estudar	8	1,05

Itens	Nº de Evadidos	%
Falta de atendimento adaptado ao deficiente (físico, auditivo, visual etc.)	7	0,92
Minha namorada, companheira ou esposa ficou grávida	6	0,79
Sentia falta de ter pessoas do mesmo sexo na minha turma	5	0,66
Prestei serviço militar	4	0,52
Sofri discriminação de religião	1	0,13
Sofri discriminação de sexo	1	0,13
Sofri discriminação de cor/raça	0	0,00
Sofri discriminação por ser deficiente (físico, auditivo, visual etc.)	0	0,00

Fonte: Dados da Pesquisa

Após a classificação hierárquica dos itens de evasão, foi aplicada a análise fatorial para condensar as informações contidas nas diversas variáveis em um conjunto menor de fatores. Dos 57 itens iniciais, 21 apresentaram significância e adequação para a análise, tendo sido agrupados em um conjunto de 8 fatores. Estes também foram hierarquizados, com base na média do número de respostas aos itens que os compuseram. Assim, os fatores superiores na hierarquia abrangem um número (médio) maior de respondentes.

As variáveis presentes em cada fator são altamente inter-relacionadas, já que o agrupamento das variáveis tem como critério estatístico o padrão de correlação entre as respostas dos participantes. Por exemplo, se uma pessoa respondeu que foi reprovada, ela tem alta probabilidade de também ter respondido que a escola não incentivava a disciplina e a frequência do aluno. Neste exemplo, os itens estão associados linearmente, o que é determinado pelo valor da carga fatorial¹⁰.

Os itens são não-correlacionados, quando os sujeitos os respondem de

10 Quanto maior o valor da carga fatorial, mais importante é a carga na interpretação da matriz fatorial. As cargas fatoriais maiores que $\pm 0,30$ atingem o nível mínimo; cargas de $\pm 0,40$ são consideradas mais importantes; e se as cargas são de $\pm 0,50$ ou maiores, elas são consideradas com significância prática (HAIR JUNIOR *et al.*, 2005).

forma muito diferente entre si. Por exemplo, alguns dos respondentes que disseram que foram reprovados também apontaram o desinteresse dos professores como muito influente no abandono; outros, como parcialmente influente; e outros, como não influente. Neste caso, não existe associação estatística linear entre os itens e, por essa razão, não estão agrupados em um fator.

De acordo com Hair Junior *et al.* (2005), as variáveis com cargas fatoriais mais altas são consideradas mais importantes e têm maior influência sobre o nome ou rótulo escolhido para representar um fator. Assim, a partir do exame de cada agrupamento de variáveis, foram designados os seguintes nomes aos fatores: (1) necessidade de trabalhar; (2) falta de identificação com o curso; (3) preferência por curso superior; (4) problemas no curso e na aprendizagem; (5) dificuldades financeiras e pedagógicas; (6) falta de suporte acadêmico; (7) falta de incentivo aos estudos pela escola; (8) falta de qualidade da escola.

Os resultados da análise fatorial exploratória são apresentados na Tabela 8, que contém os fatores extraídos, os itens a ele associados, as cargas fatoriais, o número de respondentes por item e a média de respondentes em cada grupo ou fator.

Tabela 8: Fatores Associados à Evasão

Fator	Item	Carga Fatorial	Nº
Fator 1 Necessidade de Trabalhar	Tive necessidade de trabalhar	0,736	203
	Tive dificuldade para conciliar o horário de estudo e trabalho	0,653	202
	A escola era distante da minha casa e/ou do meu trabalho	0,757	101
	Média de Respondentes	168,6	

Fator 2 Falta de Identificação com o Curso	Não tinha interesse, afinidade ou gosto pela área/ profissão	0,830	144
	Não considerava o curso atrativo	0,816	95
	Não sentia motivação para continuar os estudos	0,724	151
	Média de Respondentes	130	
Fator 3 Preferência por Curso Superior	Tive a possibilidade de fazer um curso superior	0,624	150
	Falta de apoio psicológico por um profissional	0,527	38
	Média de Respondentes	94	
Fator 4 Problemas no Curso e na Aprendizagem	Tive dificuldade com o procedimento de avaliação do curso	0,713	92
	Tive dificuldade de acompanhar a modalidade do curso (integrado, concomitante ou subsequente)	0,684	101
	Tinha excesso de matérias no curso	0,756	60
	Tive dificuldade para acompanhar as matérias (falta de base teórica ou prática)	0,635	87
	Fui reprovado	0,449	78
	Meus professores eram muito exigentes	0,481	61
	Média de Respondentes	83,6	
Fator 5 Dificuldades Financeiras e Pedagógicas	Tive dificuldade financeira para fazer o curso: transporte, alimentação, material etc.	0,421	61
	Percebi o desinteresse dos professores por minha formação	0,589	59
	Meus professores eram muito exigentes	0,492	61
	Média de Respondentes	60,3	
Fator 6 Falta de Suporte Acadêmico	Falta de programa de apoio pedagógico por um profissional, assim como monitoria, aulas extras etc.	0,703	55
	Média de Respondentes	55	
Fator 7 Falta de Incentivo aos Estudos pela Escola	Fui reprovado	0,640	78
	A escola não incentivava a disciplina e a frequência (presença) dos alunos	0,742	37
	Excesso de liberdade dos alunos na escola	0,835	51
	Média de Respondentes	53,3	

Fator 8 Falta de Qualidade da Escola	Percebi o desinteresse dos professores por minha formação	0,439	59
	Falta de infraestrutura física adequada (sala de aula, biblioteca, laboratório etc.)	0,785	43
	A escola não oferecia um ensino de qualidade, nem professores que soubessem transmitir adequadamente os conhecimentos	0,729	45
	Média de Respondentes	49	

Fonte: Dados da Pesquisa

O Fator 1 “necessidade de trabalhar” está ligado à dimensão socioeconômica, que leva o estudante a procurar trabalho, podendo afetar a permanência escolar e as taxas de conclusão dos estudos, seja pela dificuldade do estudante de conciliar estudo e trabalho, seja pela distância entre escola e local de trabalho. Assim, o status socioeconômico dos estudantes é um elemento chave que os levam a optar por trabalho em detrimento dos estudos. É um forte indicador do desempenho escolar e do comportamento de abandono (RUMBERGER, 2011).

O Fator 2 “falta de identificação com o curso”, representado por aspectos relacionados a desinteresse, desmotivação ou não afinidade com a área profissional do curso técnico, pode ser decorrente da escassez de informação e orientação profissional para a escolha da carreira. O TCU aponta a falta de políticas de divulgação de informações sobre os cursos técnicos ou de orientação vocacional pelas instituições federais de educação profissional, que devem trabalhar na divulgação do conteúdo dos cursos aos interessados, para que os alunos recebam informação suficiente sobre o tipo de investimento educacional que eles irão enfrentar, evitando a desistência por desconhecimento a respeito do conteúdo dos cursos (TCU, 2012).

O Fator 3 “preferência por curso superior”, que reúne tanto a possibilidade de ingresso no ensino superior, quanto à falta de apoio psicológico

por um profissional, remete a dois aspectos. O primeiro é referente à possibilidade de mudança de carreira, por meio de um curso superior, quando o estudante não se identifica com o curso técnico, o que está estreitamente relacionada à falta nas escolas de psicólogos que atuem como orientadores vocacionais. O segundo aspecto se refere à maior valorização do profissional com nível superior pelo mercado de trabalho, o que pode levar os jovens a investir em um curso superior, como meio mais propício para alcançar um status profissional e econômico mais elevado. A opção por curso superior como causa de evasão nos cursos técnicos também foi identificada pelo TCU (2012), que sugere que muitos alunos utilizam as instituições federais como trampolim para acessar o nível superior, tendo em vista a qualidade do ensino de nível médio ofertado por essas instituições.

O Fator 4 “problemas no curso e na aprendizagem” abrange dificuldades diversas enfrentadas pelos alunos nos cursos técnicos: dificuldade com os procedimentos de avaliação; dificuldade de acompanhar a modalidade do curso (integrado, concomitante ou subsequente)¹¹; excesso de matérias ou conteúdo; dificuldade para acompanhar as matérias por falta de base teórica ou prática; reprovação; nível de exigência dos professores. Esses problemas sugerem deficiências educacionais, provenientes de níveis preliminares de ensino, que provocam dificuldade de aprendizado dos conteúdos do curso e potencialmente impacta a evasão nos cursos técnicos. É importante observar indicadores de atraso ou retenção nos cursos, tomando como premissa que alunos com atrasos mais severos são mais propensos a não concluir os cursos, em relação a alunos que estão no fluxo regular das disciplinas (TCU, 2012).

11 Na modalidade integrada, o aluno realiza o curso técnico integrado ao ensino médio na mesma instituição, o que pode representar uma situação estressante para o estudante que tem de passar o dia todo na escola. Outra modalidade que também pode sobrecarregar o estudante é a concomitante, na qual o aluno cursa o ensino técnico na instituição federal e o médio em outra escola, tendo que se deslocar entre uma escola e outra. A modalidade subsequente, por sua vez, não implica tal sobrecarga, já que é voltada para alunos que já concluíram o ensino médio, ou seja, eles frequentam apenas as disciplinas técnicas do curso.

O Fator 5 “dificuldades financeiras e pedagógicas” se refere tanto à situação econômica dos estudantes, que têm que deixar os estudos por falta de recursos para fazer o curso (transporte, alimentação, material etc.), quanto a dificuldades pedagógicas enfrentadas pelo aluno, diante do desinteresse dos professores por sua formação e do grau elevado de exigência dos professores. Esses problemas sugerem a necessidade de disponibilização de profissionais nas escolas para fazer um acompanhamento pedagógico e social dos estudantes, de modo a identificar e prestar apoio para aqueles em risco de evasão.

O Fator 6 “falta de suporte acadêmico” envolve a falta de programa de apoio pedagógico por um profissional, assim como monitoria, aulas extras etc. Essa ausência de suporte nas instituições federais de educação profissional também foi observada pelo TCU (2012), que sugere algumas medidas para solucionar o problema: designar assistentes sociais para estudantes com alto risco de evasão; ofertar reforço acadêmico com vistas a melhorar a performance acadêmica; selecionar adequadamente os alunos receptores de assistências de caráter social.

O Fator 7 “falta de incentivo aos estudos pela escola” inclui a falta de incentivo à disciplina e à frequência dos alunos nas aulas, ou seja, a escola permite o excesso de liberdade dos alunos, o que pode ocasionar problemas de reprovação. Esse fator indica a importância de a escola orientar uma conduta escolar apropriada dos alunos em prol de seu desenvolvimento acadêmico.

O Fator 8 “falta de qualidade da escola” está relacionado a deficiências da infraestrutura física da instituição (sala de aula, biblioteca, laboratório etc.) e do corpo docente, pelo desinteresse pelos alunos e falta de habilidade didática para ensinar os conteúdos. Esses problemas apontam a necessidade de mais investimentos públicos nas estruturas físicas das instituições e o desenvolvimento de políticas efetivas de formação

pedagógica e aprimoramento das práticas de ensino dos professores da educação técnica.

Esses conjuntos de fatores apoiam a ideia de que a evasão é influenciada por fatores individuais dos estudantes, que inclui diversos aspectos de suas experiências acadêmicas e sociais, e por fatores escolares, compreendendo características estruturais, recursos, qualidade do corpo docente e políticas e práticas da instituição. Juntos, estes fatores determinam a performance do estudante e sua propensão a evadir ou permanecer na escola. Esses resultados sugerem indicadores para ajudar a medir e monitorar o problema da evasão, possibilitando informações a serem usadas para a sua prevenção e o aperfeiçoamento dos cursos técnicos.

Conclusões

Para a identificação preliminar do problema da evasão, foi realizada uma revisão de literatura, que mostrou a escassez de estudos acadêmicos sobre a evasão nos cursos técnicos regulares de nível médio no Brasil. Assim, a evasão é um tema que demanda aprofundamento teórico e empírico, que permita a formulação de um conjunto de medidas políticas que contribuam para a sua minimização.

Posteriormente, procedeu-se com um levantamento de dados de evasão e conclusão nas instituições pesquisadas. O levantamento apontou a falta de sistematização dos dados dos alunos nas escolas e a necessidade de implantação de sistemas mais eficientes para a organização das informações. Estatísticas de abandono e de conclusão são importantes para determinar se o problema está melhorando ou piorando e quais alunos e escolas estão se saindo melhor ou pior.

Deste modo, consolidar bases de dados de evadidos, com informações sobre suas trajetórias no curso técnico, é uma tarefa fundamental para

subsidiar estudos de acompanhamento e resolução do problema pelas instituições escolares. Tais estudos são importantes para avaliar a atuação das escolas, de maneira a reorientar seus planos de ação, quando necessário.

A pesquisa de campo revelou a enorme dificuldade de desenvolver estudos com estudantes evadidos, pela dificuldade de serem localizados e pelo desafio de convencê-los a participar da pesquisa, pois muitos preferem não falar sobre a sua experiência de evasão, possivelmente, pelo constrangimento e sentimento de insucesso que ela representa.

Os resultados sugerem que os fatores associados à evasão são múltiplos, envolvendo questões individuais do estudante e institucionais da escola. Dentre os fatores individuais, destacam-se: (1) situação econômica dos estudantes, que têm que deixar os estudos por falta de recursos para fazer o curso, o que os levam a procurar trabalho; (2) não identificação com a área do curso técnico, devido à falta de informação e orientação prévia para a escolha da carreira profissional; (3) opção por curso superior, seja pela maior valorização do profissional com nível superior pelo mercado, seja pela possibilidade de mudança de carreira quando o estudante não se identifica com o curso técnico; e (4) dificuldades no curso e na aprendizagem, que podem ter relação com a falta de qualidade da educação anterior ao curso técnico.

Quanto aos fatores institucionais da escola, destacam-se: (1) falta de suporte acadêmico, tais como apoio psicopedagógico, monitoria e aulas extras; (2) falta de incentivo aos estudos pela escola, por não estimular a disciplina e a frequência às aulas, dando excesso de liberdade aos alunos e ocasionando, por vezes, problemas de reprovação; (3) falta de qualidade da escola, em termos de infraestrutura física (salas, laboratórios, biblioteca etc.) e do corpo docente, pelo desinteresse pelos alunos e falta de habilidade didática para ensinar os conteúdos.

Esta pesquisa contribui para a construção de modelos e métodos de

identificação de causas da evasão, propiciando a ampliação de sua compreensão na educação profissional. Tal compreensão é necessária para a formulação de políticas e ações de combate a esse problema e de avanço da qualidade da educação técnica em Minas Gerais e no Brasil.

Agradecimentos

Ao Programa Observatório da Educação (CAPES/INEP) pelo apoio a esta pesquisa e à Rede Federal de Educação Profissional de Minas Gerais pela disponibilização de dados e apoio ao trabalho.

Referências

- AGUIAR, N.; SIMÕES, S. *Manual do entrevistador*. Belo Horizonte: UFMG, 2001.
- ALMEIDA, A. C.; BARBOSA, C. L. A. Análise de fatores intraescolares no processo de evasão escolar: a prática docente e o abandono no curso técnico em agropecuária integrado ao ensino médio da escola agrotécnica federal de Barbacena – MG. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA, 2, 2010, Belo Horizonte. *Anais...* Belo Horizonte: CEFET, 2010.
- BABBIE, E. *Métodos de pesquisa de survey*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- CONVERSE, J. M.; PRESSER, S. *Survey questions: handcrafting the standardized questionnaire*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1986.
- DORE, R.; LÜSCHER, A. Z. Permanência e evasão na educação técnica de nível médio em Minas Gerais. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 41, n. 144, p. 772–789, set. 2011.
- FOWLER, F. J. *Improving survey questions: design and evaluation*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1995.
- HAIR JUNIOR, J. F. et al. *Análise multivariada de dados*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- JUPP, V. *The Sage dictionary of social research methods*. London: Sage Publications, 2006.
- MACHADO, M. R. A evasão nos cursos de agropecuária e informática/nível técnico da escola agrotécnica federal de Inconfidentes, MG (2002 a 2006). 2009. 134 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.
- MATIAS, I. S. *Centro Federal de Educação Tecnológica do Amazonas: uma reflexão sobre as condições de ingresso, permanência e evasão escolar*. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina,

Florianópolis, 2003.

MEC. *Catálogo nacional dos cursos técnicos*. Brasília: MEC/SETEC, 2012.

MEC. *Pesquisa nacional de egressos dos cursos técnicos da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (2003-2007)*. Brasília: MEC, 2008.

MELO-SILVA, L. L. Formação do psicólogo: a contribuição da orientação profissional. *Revista de Psicologia da Vetor Editora*, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 42–53, jun. 2003.

MELO-SILVA, L. L.; LASSANCE, M. C. P.; SOARES, D. H. P. A orientação profissional no contexto da educação e trabalho. *Revista Brasileira de Orientação Profissional*, v. 5, n. 2, p. 31–52, 2004.

NERI, M. *Motivos da evasão escolar*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

NUNES, E. F. P. A. et al. Análise da evasão de alunos dos cursos de profissionalização da área de enfermagem no Paraná. *Ciência, Cuidado e Saúde*, v. 6, n. 4, p. 433–440, out. 2007.

RIBEIRO, M. A. Demandas em orientação profissional: um estudo exploratório em escolas públicas. *Revista Brasileira de Orientação Profissional*, São Paulo, v. 4, n. 1-2, p. 141–151, dez. 2003.

RUMBERGER, R. W. *Dropping out: Why students drop out of high school and what can be done about it*. Cambridge: Harvard University Press, 2011.

SEE-MG. *Programa de Educação Profissional*. Belo Horizonte: SEE, 2009.

SILVA, M. R.; PELISSARI, L. B.; STEIMBACH, A. A. Juventude, escola e trabalho: permanência e abandono na educação profissional técnica de nível médio. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 39, n. 2, p. 403–417, abr. 2013.

SILVA, N. V.; HASENBALG, C. Recursos familiares e transições educacionais. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 18, p. 67–76, 2002.

SIMÕES, S.; PEREIRA, M. A. M. A arte e a ciência de fazer perguntas: aspectos cognitivos da metodologia de survey e a construção do questionário. In: AGUIAR, N. (Org.). *Desigualdades sociais, redes de sociabilidade e participação política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 241–261.

SOARES, J. F.; ALVES, M. T. G. Desigualdades raciais no sistema brasileiro de educação básica. *Educação e Pesquisa*, v. 29, n. 1, p. 147–165, 2003.

SOARES, T. M. *Determinantes do abandono do ensino médio pelos jovens no estado de Minas Gerais*. São Paulo: Instituto Unibanco, 2010.

TCU. *Relatório de auditoria operacional em ações da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica*. Brasília: TCU/Seprog, 2012.

El problema de la exclusión de la educación media uruguaya y una respuesta prometedora: la formación profesional básica¹

Javier Lasida

Stefanía Yapor

Resumen

El abandono de la educación media es uno de los principales problemas y factores de deterioro del viejo estado de bienestar uruguayo. En el contexto de un país con una de las mejores distribuciones del ingreso de la región, la distribución de aprendizajes y el abandono de la educación media están entre los peores de la región, lo que constituye un pronóstico de inequidad futura. Se están implementando varias respuestas, recientes y de baja cobertura. La más importante en cuanto a cobertura y profundidad de los cambios es la Formación Profesional Básica (FPB), un programa de segunda oportunidad para mayores de 15 años, que se describe en sus principales características y alcances. Ellas son: (a) un currículo orientado a un conjunto seleccionado de aprendizajes, en contraste con el enciclopedismo del currículo general, (b) la incorporación de la formación para el trabajo, en contraste con el divorcio del mundo laboral que caracteriza a la mayor parte de la educación media y (c) una propuesta educativa pertinente para la situación de exclusión. Los primeros resultados de la FPB muestran su eficacia y potencialidad como segunda oportunidad y también que otra parte, significativa, requiere de otras propuestas complementarias o alternativas. Se analiza la información secundaria sobre la FPB y en base a un estudio de seguimiento de una muestra no probabilística de egresados se identifican distintos itinerarios educativos y laborales. A partir de ello se plantean aportes para el conjunto de la política de educación media.

Objetivos

Este trabajo se propone estudiar en qué medida una nueva modalidad de educación básica, la Formación Profesional Básica, muestra potencialidad

¹ El trabajo es un avance de una investigación en curso.

y aporta aprendizajes para enfrentar los desafíos del sistema educativo uruguayo, especialmente en la educación media. Esta innovación cuenta con pocos estudios parciales, ninguno de ellos focalizado en los centros que los aplican. Por otra parte existen investigaciones sobre las fuertes carencias de las que hoy adolece la educación media uruguayo, pero son escasas las dirigidas a las estrategias que muestran eficacia en retener a los adolescentes pertenecientes a sectores de bajos ingresos.

Metodología

Este informe primero recoge información secundaria sobre los principales resultados del sistema educativo uruguayo en el nivel medio y sobre la modalidad de Formación Profesional Básica. En segundo término se analizan entrevistas a egresados de un centro de FPB en las que se indagaron sus percepciones respecto a la formación recibida y su itinerario posterior a los cursos en cuanto a la continuación de la formación y a la situación laboral (Yapor, 2013). Se eligió un centro educativo ubicado en la periferia de Montevideo y mediante una muestra no probabilística se realizaron entrevistas semi-estructuradas que permitieron profundizar en la experiencia y las valoraciones de los jóvenes tanto de su formación en FPB, como de los logros y dificultades experimentados posteriormente. Se entrevistó a 33 egresados que habían aprobado y logrado la certificación correspondiente a la educación media básica, en un plazo de un año o más, procurando mantener la proporción en el conjunto de egresados entre las diversas orientaciones ocupacionales (Mecánica, Gastronomía, Belleza y Carpintería).

Exclusión de la educación media en Uruguay: factor disolvente de un viejo estado de bienestar

Uruguay se conformó en base a un viejo estado de bienestar, de aparición temprana, que le dio al país sus principales características durante buena parte del siglo XX. El aparato de bienestar desde hace décadas viene sufriendo un proceso de deterioro, con avances, retrocesos y también reformas parciales. La educación, que fue uno de los principales componentes y señas de identidad de aquel estado de bienestar, hoy se ha convertido en un mecanismo de incremento (no sólo de reproducción) de la exclusión social y en el principal fracaso o, de forma más benevolente, en una barrera insuperable para las políticas sociales, hasta el momento. El abandono por parte de los adolescentes de la educación media evidencia la inequidad generada por la educación y es un pronóstico de que la segmentación social continuará acentuándose; en síntesis la exclusión en la educación media es uno de los principales problemas, sino el principal de las políticas educativas y sociales hoy en Uruguay. Las importantes mejoras registradas en la reducción de la pobreza y el desempleo² se topearán y resultarán muy vulnerables si se mantiene el estancamiento de la educación.

La sociedad uruguaya se encuentra fragmentada entre sectores modernos y económicamente competitivos por una parte y, por otra, sectores sociales con bajo nivel educativo que se incorporan precozmente al mundo del trabajo urgidos por la necesidad de obtener ingresos y que no logran buenos empleos por la falta de formación. El bajo nivel de desigualdad de ingresos del país (en relación a la región) y la alta cobertura y gratuidad de la educación pública transmiten la falsa imagen de que el

2 Según el informe “Panorama social de América Latina 2011” de Cepal, Uruguay pasó de un índice de pobreza en 2002 de 15,4% y de indigencia de 2,5% a uno de 8,6 y 1,4% en 2010 respectivamente (Cepal, 2011).

problema tiende a resolverse o cuando menos a atenuarse. Sin embargo, es cada vez más evidente que el sistema educativo está contribuyendo a reproducir, cristalizar e incluso acentuar esa inequidad. La cobertura de la educación media uruguaya se ha mantenido prácticamente estancada en las últimas cuatro décadas, mientras que en el resto del mundo y de la región se ha incrementado intensa y sostenidamente (De Armas y Retamoso, 2010). Casi una tercera parte de los que ingresan no aprueba el noveno grado de educación formal y más del 60% no completa la educación media superior (doceavo grado). A esto se añade que, de acuerdo a datos de la Encuesta Nacional de Juventud, “las opiniones, las percepciones y los juicios de los propios adolescentes que han abandonado la educación media muestran que son factores estrictamente educativos los que más pesan en sus decisiones respecto a permanecer y progresar o no en la educación” (De Armas y Retamoso, 2010: 55).

El gráfico que se presenta más abajo muestra cómo se agrupan los países en términos de desigualdad de ingresos, medida por el índice Gini, y desigualdad educativa, medida por el desvío estándar en las pruebas PISA. Se le agregó una agrupación de países a efectos del análisis. Se observan: países (óvalo A) cuya desigualdad de ingresos y de educación se retroalimentan entre sí y en los que el sistema educativo tiende a cumplir globalmente un rol reproductor de las inequidades; un grupo (óvalo B) que aún siendo muy equitativos en los ingresos, lo son aún más en los aprendizajes y otro grupo (óvalo C) con niveles de distribución de recursos similares al B, pero con mayores distancias en los aprendizajes; los latinoamericanos son los que mayores desigualdades presentan en los ingresos, pero mientras algunos países (grupo D) logran disminuir las diferencias en el logro de aprendizajes, otros (grupo E) las acentúan. Y finalmente está Uruguay, que muestra una contradicción: es el país de la región más equitativo en términos de ingresos y el más inequitativo en los aprendizajes.

Las exclusiones en el acceso a la educación formal se retroalimentan con las desigualdades en el aprendizaje. La asistencia, la permanencia y el aprobado son condiciones necesarias pero no suficientes para aprender. En Uruguay no existen mecanismos para que el sistema educativo rinda cuentas por aquellos que lo abandonan y tampoco por los aprendizajes de quienes asisten, de manera que parece no haber responsables. No parece ser responsable el sistema en conjunto, ni algunos de los distintos actores que lo integran.

Ello es así aún en un contexto que en los últimos años ha brindado condiciones muy favorables para revertir esas tendencias. El país ha disfrutado de un período de sostenido crecimiento económico, con un fuerte incremento de los recursos destinados a educación y a política social (De Armas 2008)³. Otro trazo significativo del contexto es que en estos años de crecimiento el gobierno ha sido ejercido por una agrupación política de izquierda, lo que supone la priorización del objetivo de la equidad, a la vez que el fortalecimiento y el aumento del poder de los actores sindicales.

El gobierno de la educación en Uruguay muestra una situación de estancamiento y bloqueo asociada a una configuración en la que, en términos de George Tsebelis (2006), existen muchos jugadores con fuerte capacidad de veto. Tsebelis aplicó su teoría sobre el efecto de los “jugadores con veto” en las instituciones políticas, a la producción legislativa y a los presupuestos nacionales; se considera que el concepto es aplicable a la estructura de gobernanza de la educación uruguaya, tanto en términos de sus complejos y numerosos órganos de gobierno, como de los varios actores que inciden sobre ellos.

Este estancamiento es relevante en términos de la justicia del sistema

3 Buena parte del financiamiento social no educativo debería haber mejorado la cobertura educativa, en tanto ha consistido en transferencias monetarias que se suponen condicionadas a la asistencia educativa. Se dice que se *supone*, porque así es como se han definido las prestaciones, aunque luego ello no se traduce en mecanismos efectivos de control y exigencia.

educativo. En tanto se logra la universalidad del egreso de la primaria, la no continuación de la media es una de las expresiones más nítidas de la exclusión educativa de alrededor de un tercio de los adolescentes uruguayos. Es cierto que los problemas estallan en el nivel medio, pero se originan ya en el primer grado de primaria, que obliga a repetir a más de un 15% de niños de alrededor de 6 años; varios estudios (Filgueira, et al 2004 y Filardo, 2010) muestran que esos niños son los mismos que, ya adolescentes, siete u ocho años después (depende si repiten más de una vez), no ingresarán a la media o la irán dejando durante el primer y segundo grado (equivalentes a 7° o 9° de educación básica). Los problemas de exclusión educativa que se hacen patentes en la educación media tienen su origen en el fracaso, la repetición y la extraedad—el repetidor continúa estudiando, pero se rezaga respecto a la edad en la que debería cursar cada grado— en primaria. Es lo que algunos autores (Cohen-Nabot y col., 2001) han denominado la deserción o el abandono ocultos; los alumnos siguen asistiendo, pero no aprenden ni tienen expectativas de hacerlo.

Da Silveira expone que en “el debate filosófico contemporáneo la idea de igualdad absoluta (o igualdad simple) ha sido desplazada por la idea de equidad. Dado que la perfecta igualdad es incompatible con la libertad, una sociedad justa no puede ser aquella donde todos tengan lo mismo. Lo que debemos perseguir no es una distribución en partes iguales sino una distribución equitativa. Una sociedad que logra la equidad es aquella que respeta la libertad individual, al tiempo que asegura *ciertas* formas de igualdad entre los ciudadanos” (Da Silveira, 2009: 87). Después de analizar la discusión entre igualdad y libertad, en referencia especialmente al pensamiento de Rawls, este autor concluye que la equidad requiere un umbral mínimo de igualdad de oportunidades (Da Silveira 2009). Tomando como referencia también a los aportes de Rawls y los de Sen, Pereira (2012) sostiene que ese umbral contiene determinadas capacidades elementales sin

las cuales no puede ejercerse la ciudadanía y que son particularmente relevantes en los países pobres, aunque se puede añadir también, en los más inequitativos. Entre estos últimos los latinoamericanos están en las peores posiciones. La educación básica se encuentra entre las principales herramientas para lograr esas capacidades elementales.

En ese sentido la Ley General de Educación de Uruguay establece la obligatoriedad hasta el doceavo grado de la enseñanza media (artículo 7º), pero sobre este punto hay que señalar que nunca se ha logrado que más de dos tercios terminen los primeros 9 cursos y que sólo un tercio completa los doce cursos. Los 9 años de educación básica son un primer desafío para cumplir con el umbral mínimo de capacidades que posibiliten la igualdad de oportunidades, teniendo como perspectiva el egreso de los doce años de media, que están logrando o al que se acercan cada vez más países, varios de ellos latinoamericanos.

Sen plantea que “los derechos se caracterizan por su referencia explícita a los resultados (vinculados a la combinación de estrategias)”. Y agrega que “en la formulación de la forma de juego, cada persona tiene un conjunto de actos o estrategias permisibles, del cual cada uno puede escoger uno”. Las distintas configuraciones de las formas de juego generan resultados que deben analizarse en términos de “su efectividad en producir la realización social buscada por el bien de la libertad” (Sen, 2010:345)

Como ya se señaló, existe evidencia respecto a que las “formas de juego” del sistema educativo uruguayo restan posibilidades de elección y oportunidades de desarrollo a los adolescentes de los sectores de más bajos ingresos. El abandono de la educación formal es un hito principal del proceso de reproducción intergeneracional de la pobreza, de efectos difícilmente reversibles en la historia de cada adolescente de sectores marginados que lo experimenta. En tanto buena parte de ellos se gradúa del sistema educativo sin siquiera la alfabetización básica, puede decirse que la

educación es la legitimación de la exclusión: el no haber estudiado opera como justificación de (la falta de) los recursos y oportunidades a los que podrá acceder o no a lo largo de su historia personal.

La forma y el momento en que se asumen los roles adultos son decisivos para las oportunidades, recursos y capacidades a los que podrá acceder cada persona en el resto de su vida. Se observa la tendencia sostenida, asociada al desarrollo de las sociedades, a postergar el momento en el que se asumen esos roles (Wilkinson, 2006), asociándose esa moratoria con el rol de estudiante o sea con la preparación para asumirlos en mejores condiciones. Como contrapartida, carecer del beneficio de esa moratoria tiene como consecuencia que se ingresa en la etapa adulta con menos recursos, capacidades y posibilidades; cuanto antes se asumen roles adultos, en peores condiciones se lo hace (Lasida 2010).

Todo ello sugiere que en Uruguay los cambios requieren una nueva “forma de juego”, con potencialidad para reconfigurar estrategias y acciones de los actores educativos, de tal forma que sus resultados logren reconocer los derechos y libertades de los adolescentes de bajos ingresos, que hoy resultan excluidos del sistema educativo.

Las respuestas de la educación

En Uruguay la enseñanza media está dividida en media y superior y la escolarización es obligatoria hasta el 6° curso. Existen dos modalidades principales para cursar la educación secundaria media (denominada Ciclo Básico): el Ciclo Básico (CB) general y el Ciclo Básico Tecnológico (CBT), que tienen escasas diferencias curriculares entre sí. Las dos tienen unas 12 asignaturas en cada uno de los tres cursos de los que constan, que en el caso del CBT incluyen una Introducción a la Tecnología. La principal diferencia entre ambas es la institución que los gestiona. En tanto el CB

general es parte de Enseñanza Secundaria, el CBT depende del Consejo de Educación Técnico Profesional, aunque la Ley General de Educación prevé que en el futuro se unifiquen en un solo organismo.

La tercera modalidad en importancia para cursar la educación media es la Formación Profesional Básica (FPB). Igual que las anteriores, exige 6º de primaria aprobado, pero a diferencia de ellas incluye un componente de formación ocupacional, un currículum diferente y los alumnos han de tener 15 años cumplidos para poder acceder (mientras que la edad de ingreso al Ciclo Básico es 12 o 13 años). Es una modalidad pensada para el fuerte contingente que no termina el CB (alrededor de un tercio) en situación de vulnerabilidad y que prioriza la generación de ingresos.

Existe además una serie de iniciativas que procuran responder a estos problemas desde los organismos de gobierno de la educación, pero que en conjunto muestran escasa cobertura y muy baja articulación. Hay **diversos** grupos de adolescentes que se mantienen excluidos a pesar de estos diversos esfuerzos, que abarcan desde diversas modalidades curriculares, hasta apoyos académicos y monetarios (Cardozo et al, 2013).

Complementariamente se observan una serie de experiencias dirigidas a enfrentar este desafío, llevadas adelante por actores distintos a los responsables del gobierno de la educación, en varios casos incluso con financiamiento estatal. Se desarrollan con distintas modalidades y estrategias educativas, de organización y de gestión en general. Varias de ellas cuentan con evaluaciones rigurosas que muestran que son eficaces en brindar distintas vías para superar la exclusión adolescente, como el Liceo Jubilar (Balsa, 2012), que es de iniciativas más visibles, la combinación de liceo y casa joven de la ONG IDH en el Paso de la Arena (Yapor 2012) o el Programa Projoven (del Instituto de Empleo y Formación Profesional) (Jacinto 2010).

La mayor parte de estas experiencias son financiadas por el Instituto Nacional del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) a través de su

modalidad de centros juveniles. A julio de este año eran 4559 (SIPI, 2013) los adolescentes participantes en los convenios con las ONG que están a cargo de los centros.

Las potencialidades de la *segunda oportunidad*: la Formación Profesional Básica (FPB)

La FPB fue, durante un largo período, una oferta de segunda oportunidad (para quienes no completaban el Ciclo Básico en la edad prevista) y además de segunda categoría, en tanto no brindaba un camino que llegara al nivel terciario y universitario y además era de muy mala calidad. En el 2007 se realizó un radical cambio curricular que permite a quienes finalizan la FPB⁴ continuar en cualquier alternativa de educación media superior, igual que los egresados de cualquiera de los CB.

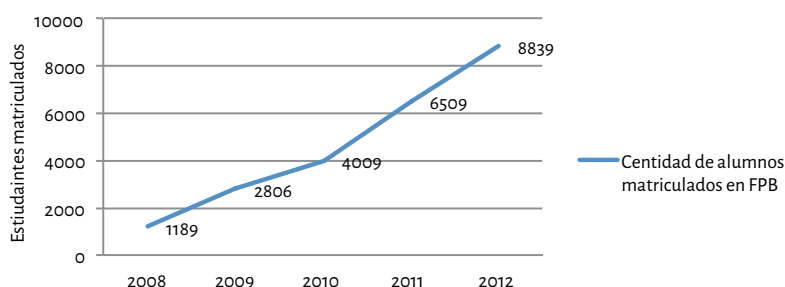
Esta reforma incluye varios componentes -que se presentan más adelante-, que la hacen relevante como experiencia en sí misma y también por sus aportes para enfrentar los desafíos críticos que hoy se presentan en la educación media uruguaya a los que antes se hizo referencia; especialmente el estancamiento en la cobertura cuando el resto del mundo, incluida la región, crece, así como la alta inequidad en aprendizajes expresada en la distancia entre quienes aprenden más y quienes aprenden menos, de las más altas de la región.

La nueva FPB continúa siendo una oferta de *segunda oportunidad*, por-que está dirigida a mayores de quince años, les ofrece una certificación

4 En rigor, considerando los cambios del nuevo Programa de FPB aprobado en esa fecha en relación al anterior, parece que hubiera sido conveniente modificar la denominación atendiendo a que se trata de dos cursos con características muy diferentes. Algo similar ocurrió, en otro campo de las políticas públicas con la importante y reciente creación de una modalidad de transferencias monetarias condicionadas, que se optó por designarla como Asignaciones Familiares, una prestación que ya existía y que tiene muy poco en común con la nueva. Cabe preguntarse si en Uruguay es necesario disimular las innovaciones para hacerlas viables.

que equivale a los nueve años del Ciclo Básico de la educación media, los que en una trayectoria sin repeticiones o interrupciones deberían completarse a los quince años. Se combina con una formación profesional introductoria, también básica, para la inserción laboral. Posibilita la continuidad educativa sin restricciones -ya que formalmente la movilidad horizontal es total y el egresado puede continuar estudios en donde quiera en el sistema educativo- y también se propone facilitar la inserción laboral de los egresados.

La FPB se comenzó a implementar en el año 2008 en 11 centros educativos, a los que se fueron sumando otros, hasta llegar en el 2011 a 56 centros. El número de estudiantes se viene incrementando de manera sostenida, alcanzando el año pasado a los 8.839 matriculados.



Fuente: Elaboración propia en base a los documentos *Alumnos Matriculados* elaborados por el Departamento de Estadística del CETP de 2008, 2009, 2010 y 2011.

Componentes de la Formación Profesional Básica:

1. Currículo orientado a aprendizajes – no enciclopédico –

Entre los componentes de la FPB destaca en primer lugar el diseño curricular estructurado en logros de aprendizaje, que contrasta con el currículo enciclopédico-contenidista del Ciclo Básico⁵. En este sentido, tiene la ventaja de concentrar las alrededor de doce asignaturas del Ciclo Básico en seis asignaturas de formación general, que son matemáticas, idioma español, ciencias experimentales, ciencias sociales, informática e inglés. A ello se añade que el programa de cada una de las asignaturas se estructura en “Ejes conceptuales” que indican los temas a incluir y en “Logros de aprendizaje”, que ponen el foco en el estudiante, detallando las competencias que debe llegar a dominar. Esta estructura también contrasta con el programa del Ciclo Básico organizado en base a fundamentos teóricos y a largas listas de contenidos, que en ningún momento definen los logros que los estudiantes deben alcanzar.

2. Formación para el trabajo

Un segundo componente relevante es la vinculación entre educación y trabajo, en el contexto de una oferta de educación media uruguaya que en general está muy distante del mundo del trabajo, especialmente para los niveles educativos básicos.

Lo que se ha reconocido como el “el divorcio histórico entre la educación formal y el mundo del trabajo (MEC, 2005), no es la única, pero es una de las principales dimensiones del problema de la educación media. Éste se expresa en la ausencia de objetivos y contenidos ocupacionales en

5 En este componente se hace referencia a los programas que conforman el FPB, que se presentan en documentos independientes para cada asignatura, por ejemplo el de Matemática en Giani y col. (2007).

el currículo de Enseñanza Secundaria y en la percepción de la Educación Técnica y Profesional como una alternativa de menor valor, con muchas de sus ofertas deficientemente articuladas tanto con la formación general (constituyen vías terminales, con escasa movilidad horizontal) y desigualmente vinculadas con las demandas del mercado de trabajo.

Una de las múltiples evidencias en este sentido la aporta el Informe Internacional PISA (OCDE 2008), en el que Uruguay aparece con la menor incidencia del mundo del trabajo en las decisiones curriculares, tal como muestra el cuadro que se presenta a continuación.

Las áreas ocupacionales que ofrece la FPB son Agraria (orientación Vivero, Producción de carne ovina y bovina), Madera y afines, Electrotecnia, Mecánica General, Mecánica Automotriz, Vestimenta, Belleza (Postizos capilar), Gastronomía, Electrónica, Deporte e Informática. De lo anterior resulta que el programa curricular contiene dos grandes partes. La destinada a la formación general, a la que se hizo referencia en el primer componente, y ésta segunda, orientada a la formación para el trabajo. La ocupacional incluye una asignatura transversal que se denomina “Alfabetización laboral” y los talleres específicos de cada sector; (CETP 2008).

3. Pertinencia educativa para los adolescentes en situación de exclusión

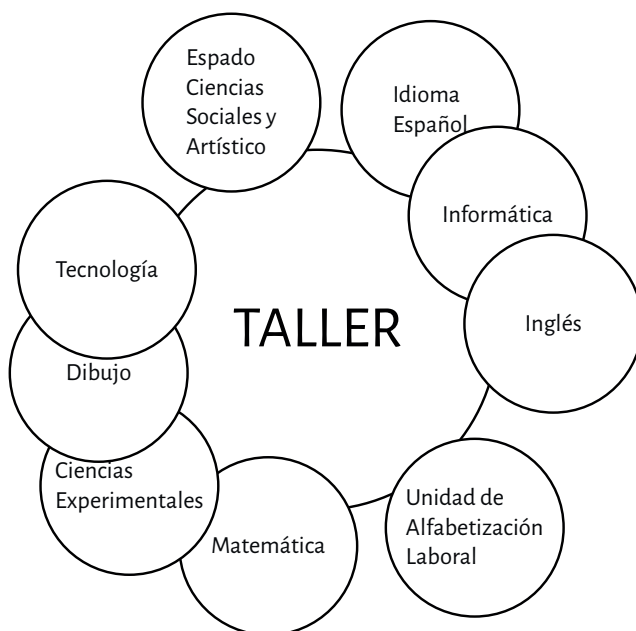
El tercer componente de interés, muy vinculado al anterior, se centra en que esta propuesta logra convocar a estudiantes de sectores de bajos ingresos. La evidencia de esto es el crecimiento del alumnado que lo cursa, que son todos de extraedad, ya que la exigencia de 15 años hace que el rezago constituya prácticamente un requisito de ingreso, en tanto se espera que a los 15 o 16 años terminen la educación media básica, no que sea la edad con la que se incorporen a ella (que se estima en los 12 años)⁶. En tanto repetición y rezago (respecto a la edad en la que deberían cursar) están

6 Ver al respecto la Ley General de Educación, los artículos 26 y 28 (MEC 2009).

asociados al nivel socioeconómico (Filgueira y col., 2004; y Filardo, 2010) se valora que la FPB está logrando convocar a sectores de menores recursos, en un momento crítico de sus biografías.

A ello colabora en primer término el menor número de asignaturas que en la educación media general, que aparecen detalladas en el esquema que se presenta a continuación. Y en segundo lugar, como también lo expresa el esquema, el papel vertebrador que se le asigna al taller, que le da un contenido práctico a la acción educativa, que sirve de base y podemos decir que refuerza el propio aprendizaje teórico.

Esquema 1: la articulación de asignaturas del FPB



Fuente: ANEP 2009

El taller se define como la principal “figura pedagógica” de FPB (ANEP, 2009) y todas las asignaturas se articulan en torno a él. Los docentes de Tecnología, Representación Técnica o Dibujo, Ciencias Experimentales, Matemática, Idioma Español e Inglés participan del taller, además de contar con horas exclusivas para su asignatura, mientras que Informática se desarrolla a tiempo completo en el taller. La Unidad de Alfabetización Laboral y el Espacio de Ciencias Sociales y Artístico tienen espacios propios y contribuyen a la formación profesional y ciudadana de los estudiantes. La articulación se sustenta en los Espacios Docentes Integrados, que son reuniones semanales para cada grupo de clase, destinadas a elaborar, preparar la aplicación y evaluar la Unidades Didácticas Integradas (Yapor, 2013)

Los datos secundarios y los resultados

Se dispone primero de algunos resultados generales; en primer término se destaca -como ya vimos en el gráfico presentado más arriba- el crecimiento sostenido de la matrícula, que parece confirmar la hipótesis que existía necesidad y demanda para una oferta de estas características. Como efecto de ese incremento en su quinto año de funcionamiento alcanzó a representar algo más del 10% de la matrícula de la educación técnica y la formación profesional a cargo del Consejo de Educación Técnico-Profesional (CETP), que es el organismo más grande en estas áreas⁷. El alumnado de la FPB creció significativamente más que el de otras opciones de educación técnica y profesional, en un contexto que, como ya se vio, es de estancamiento de la cobertura de la educación media en el país.

En la matrícula se observa mayor participación de varones, lo cual es una característica del conjunto de la población que capta el CETP; también

7 Y debe agregarse que a la vez es el órgano rector y regulador en esas mismas áreas.

se registra mayor participación del interior con respecto a la capital. Más de tres cuartas partes de los matriculados tienen 17 años o menos, o sea que está operando mayoritariamente como una segunda oportunidad muy cercana en el tiempo, entre contemporánea o inmediatamente a continuación de la primera oportunidad, o sea de la educación media básica en las edades que corresponden cursarla.

La FPB muestra un número muy bajo de egresados, un 40%, que registra a su vez mejoras cada año, aunque en porcentajes reducidos; el último incremento por ejemplo fue de un 3%.

A partir de las entrevistas a una muestra no probabilística de egresados, se identificaron varios tipos de itinerarios, que pueden ser la base para estudios con carácter representativo.

Los que eligieron la FPB: egresados “exitosos” de los que no se observaron carencias que les dificultaran seguir estudiando. Se identificó un grupo relevante, poco más de una quinta parte, que no mostraban haber tenido dificultades para avanzar en el Ciclo Básico. En las entrevistas se observó que habían optado por la FPB por preferir su modalidad práctica, por la preparación laboral y por resistencias o rechazo al Ciclo Básico; se exploró en cada caso y no se observó ninguna carencia que les afectara en la continuación de los estudios, especialmente no registraban experiencias de fracaso escolar, sus madres no tenían nivel educativo menor al del estudiante en el momento de iniciar la FPB y todos ingresaron a edades tempranas, cercanas a los 15 años. Esto último significa que estaban próximos a las edades establecidas para cursar y que tuvieron períodos cortos fuera de la educación formal. Tenían mayor edad que la correspondiente a la educación básica, porque habían preferido no continuar estudiando, asumiendo distintas estrategias de “espera” para ingresar a la FPB (que exige 15 años), como realizar capacitaciones ocupacionales o trabajar⁸.

8 Interesa anotar que si bien la edad de ingreso son 15 años los datos oficiales muestran que hay un grupo no despreciable, de más del 6 % del total de la matrícula que logra ingresar con menos de esa edad, lo que

Los caracterizamos como exitosos porque al terminar la FPB continuaron la educación formal, aprobaron el nivel medio básico y se encontraban estudiando en el momento de ser contactados. El único que no lo había hecho estaba trabajando en un empleo formal. Además tres de ellos contaban con trabajos formales, dos con empleos informales y otros no trabajaban y no buscaban trabajo. En conclusión eligieron completar la media básica por esta vía, lo hicieron y luego continuaron estudiando, varios de ellos combinándolo con el trabajo, salvo en un caso que sólo trabajaba en un empleo satisfactorio.

Los integrantes de los otros itinerarios todos registraban por lo menos uno de los dos indicadores que constituyen barreras para la educación media, o habían repetido un año o más (comprendiendo primaria y secundaria) o su madre tenía igual o menor educativo que el alcanzado por el estudiante en el momento que no continuó la educación formal.

Egresados con dificultades para estudiar, que continuaron haciéndolo y se insertaron en trabajos formales y calificados. Constituyen los casos de éxito completo, puede plantearse que consolidado de la FPB y representaron el 15% de los entrevistados. Es un grupo que tuvo dificultades en el punto de partida (por lo menos en uno de los tres indicadores de dificultades antes señalados) y luego de completar la FPB, continuaron en la educación formal y lograron trabajos satisfactorios; en ellos se verificaron impactos en dos de las principales finalidades, mantenerse en la educación formal e insertarse laboralmente. Hablamos de éxito consolidado porque los dos logros se refuerzan entre sí.

Egresados con dificultades para estudiar, que continuaron haciéndolo y se insertaron en trabajos con problemas. Es un tipo de trayectoria similar a la anterior, pero en este caso el empleo es informal o de baja calificación. Se ubicó allí al 12% de los entrevistados. No lo consideramos un éxito consolidado

evidencia que existe quienes apuestan e incluso presionan por ingresar tempranamente a esta modalidad.

por la calidad del empleo, que incluso en algunas circunstancias puede interferir en el estudio.

Egresados con dificultades para estudiar, que continuaron haciéndolo y estaban desocupados o no buscaban trabajo. Este grupo, que alcanzó al 24% de los egresados, también constituye un éxito del Programa aunque sin incluir la dimensión laboral, la mitad de ellos porque estaban buscando trabajo y la otra mitad porque estaban priorizando el estudio y preferían no trabajar.

Egresados con dificultades para estudiar que no continuaron en la educación formal y que tenían un trabajo formal y calificado. Este grupo también se puede considerar exitoso en tanto la FPB le sirvió para acceder a un trabajo satisfactorio. En perspectiva el trabajo no tiene porque suponer el abandono definitivo de la educación, por el contrario, si miramos las otras trayectorias que logran combinaciones exitosas de ambas dimensiones, puede plantearse la hipótesis que el estar empleados les genere condiciones e incentivos para seguir estudiando en el futuro.

Todos los egresados que continuaron en la educación formal y estaban estudiando en el momento de ser entrevistados, considerando a los que no se observó y a los que sí se observó que tenían carencias en el punto de partida, sumándolos a quienes contaban con trabajos satisfactorios, representan más de cuatro quintos de la muestra. El otro quinto está compuesto por egresados cuya situación educativo-laboral presentaba carencias en el momento de ser contactados. Algunos de ellos habían completado capacitaciones laborales posteriores, lo que valoramos como un logro en el itinerario, pero estaban desocupados o con trabajo con problemas. Y otros no asistían y se desempeñaban en trabajos precarios. Insistiendo en la no representatividad de la muestra resulta igualmente interesante que no se encontraran casos de total desintegración laboral y educativa, o sea que no estuvieran estudiando y no estuvieran trabajando, Esto logro resalta si se considera que en Uruguay unos ciento dos mil jóvenes (17,1%)

entre 15 y 29 años del medio urbano se encuentran en esa situación (Banco Mundial, 2013) En contraste, en lo que caracterizamos como éxito completo y consolidado, encontramos a casi un cuarto de los entrevistados.

Conclusiones

Los resultados disponibles sobre la FPB son dicotómicos. Por una parte una alta deserción, que sugiere un fracaso de esta propuesta. En este sentido sabemos muy poco de ese grupo que ingresa y no continúa. ¿Cuándo abandona? ¿Por qué causas?

En contraste la FPB muestra una serie de logros en el marco de una educación media uruguaya estancada y con muy escasa capacidad de cambio. Es una propuesta con características muy diferentes que la educación media general, entre las que se destacan un currículo no contenidista ni enciclopédico, sino basado en logros de aprendizaje, articulado pedagógicamente en torno al taller como estrategia para adquirir los aprendizajes básicos y la capacitación laboral. Por lo tanto calificamos como logros la propia implementación y su crecimiento sostenido e intenso de la innovación en sus primeros cinco años. En contraste con quienes abandonan hay un número creciente de adolescentes y jóvenes que cada año optan por esta modalidad. Y en este debe subrayarse que su población objetivo son quienes no continuaron en la educación media básica, porque fracasaron o porque la desearon.

Tanto para quienes abandonaron la FPB como para quienes la cursaron con éxito es relevante tener en cuenta que ella no sólo es una segunda oportunidad, sino es probable que sea la última que les brinda la educación formal. Quienes fracasan se puede estimar que quedan excluidos de la educación, con los efectos que esto conlleva en términos de aprendizajes adquiridos y de reconocimiento social. Difícilmente podrán acceder a

determinados recursos, oportunidades y hasta información a lo largo de su vida. Por ejemplo se les tornará muy difícil competir por puestos calificados en el mercado formal de trabajo. En contraste, con los que egresan la FPB ha mostrado eficacia con una población crítica, con buena parte de la cual antes había tenido grandes dificultades la educación primaria y luego había fracasado la educación media general.

A estas constataciones en base a los escasos datos disponibles, se agregan algunas hipótesis fundamentadas en el seguimiento de egresados realizado a una muestra intencional. Esta información muestra buenos impactos en cuanto a inserción laboral y continuación de estudios de quienes logran mantenerse y aprobar la FPB. Desde la perspectiva del problema al que busca responder la FPB parece ser una propuesta adecuada para una parte de la población a la que va dirigida. Muestra entonces potencialidades para escalar, procurando cubrir mejor a la población objetivo.

Siendo más audaces en las alternativas también cabe plantear que varias de sus innovaciones podrían contribuir a repensar y rediseñar la educación media general. No hay que esperar que cumplan 15 años para ofrecérsela a los adolescentes a los que les puede resultar una alternativa interesante antes de esa edad. Estudio y trabajo no sólo no son excluyentes, sino que en muchos casos, como lo mostró el seguimiento de egresados, el trabajo posibilita y estimula la continuación de los estudios.

A la vez, mirando a quienes fracasan en la FPB parece necesario contar con otras propuestas complementarias o alternativas, de forma tal que no queden definitivamente excluidos. Que hayan demostrado voluntad de continuar estudiando es un primer dato y mensaje a partir del cual diseñar nuevas ofertas, el segundo dato es que abandonaron la FPB, por lo tanto alguna de sus características no resultó adecuada a sus necesidades y posibilidades.

Bibliografía

- ANEP . *Formación Profesional Básica. Plan 20007. Tomo 1*. ANEP/CEPT-UTU. Montevideo: Tradinco S.A, 2009.
- BANCO MUNDIAL (2013). *Hacia un Uruguay más equitativo. Los desafíos del sistema de protección social*. Montevideo. Disponible en: http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/LAC/hacia_un_uruguay_mas_equitativo_web.pdf acceso in 22 ago 2013
- CEPAL (2011). *Panorama Social de América Latina*. Naciones Unidas. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/45171/PSE2011-Panorama-Social-de-America-Latina.pdf> acceso 22 ago 2013
- COHEN-NAVOT, M., Ellenbogen-Frankovits S. y Tamar, R. . *School Dropouts and School Disengagement - Research Report*. Jerusalem The Knesset JDC-Brookdale Institute. Research and Information Center Center for Children and Youth, 2001.
- DA SILVEIRA, P. *Padres, maestros y políticos. El desafío de gobernar la educación*. Montevideo: Taurus, 2009
- DE ARMAS, G. y Retamoso A. . *La universalización de la educación media en Uruguay*. Montevideo: UNICEF, 2010.
- FILGUEIRA, C., Fuentes, A. y Rodríguez, F. *Viejos instrumentos de inequidad educativa: repetición en primaria y su efecto sobre la inequidad*. Santiago de Chile: UCU PREAL, 2004.
- FILARDO, V., Cabrera, M. y Aguiar, S.: *Encuesta Nacional de adolescentes y jóvenes. segundo Informe*. Montevideo. INFAMILIA-MIDES-INJU, 2010.
- GIANNI, M. y col. . *FPB Plan 2007-Matemática*. Montevideo: CETP, 2007.
- LASIDA, J. Las políticas para apoyar los procesos de transición de los jóvenes a roles adultos. En Amarante y col.: *Jóvenes en tránsito-Oportunidades y obstáculos en las trayectorias hacia la vida adulta*. Montevideo: UNFPA y RUMBOS, 2011.
- OCDE. *Informe Pisa 2006*. Madrid: Santillana, 2008.
- PEREIRA, G.. *Tres facetas de una teoría de justicia*. En Bavaresco, A. y col. (Eds.). *Justiça, democracia e política*. Porto Alegre: UDELAR, EDIPUCRS, Tendens, Capes, 2012
- SAPELLI, C. *Retornos a la educación y dotación de habilidades cognitivas en Uruguay: diagnóstico y algunas recomendaciones de política para el sector educación*. CNCyS y Banco Mundial, 2009
- SEN, A. *La idea de justicia*. México DF: Fondo de Cultura Económica. SIPI (2013) *Reporte de datos*. Instituto de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay. Montevideo, 2010.
- VEGAS, E. y Petrow, J. *Incrementar el aprendizaje estudiantil en América Latina*. Washington: Banco Mundial y Mayol, 2008
- WILKINSON, H.: *Hijos de la libertad. ¿Surge una nueva ética de la responsabilidad individual y social?* En Beck, U. (Eds.). *Hijos de la Libertad.*, México: FCE, 2006.

YAPOR, S. *Formación profesional de base: estudio de caso de su impacto en los egresados de la Escuela Técnica de Paso de la Arena*. Informe final. Beca de iniciación a la investigación. Agencia Nacional de Investigación e Innovación. Montevideo., 2013

A epidemia da evasão escolar nos Estados Unidos: Estratégias com impacto sobre a melhoria dos índices de formação e de oportunidades para manter viva a luta para acabar com a epidemia da evasão escolar

Matthew D. LaPlante

Tradução: Rosemary Dore

Resumo

Este texto tem como objetivo explorar a epidemia de evasão escolar nos Estados Unidos, descrevendo as maneiras pelas quais os distritos escolares começaram a fazer progressos na elevação dos índices de conclusão da escola média. Serão discutidas também implicações da meta do movimento Grad Nation para atingir um índice de conclusão de 90 por cento no ensino médio até o ano 2020. Além disso, serão examinadas as oportunidades de aumentar o ritmo na direção dessa meta e o potencial para superá-la.

Histórias individuais e uma tragédia nacional

Cada aluno desistente do ensino médio tem razões diferentes para abandonar a escola. Alguns se sentem perdidos, ignorados ou sem desafios. Outros se esforçam para ter um bom desempenho acadêmico, ficam para trás e não conseguem acompanhar os demais. Alguns sofreram *bullying*. Alguns estão fugindo de gangues. Muitas moças que abandonam a escola estão grávidas ou se tornaram mães. Os jovens que têm filhos também apresentam maior probabilidade de deixar a escola sem se formarem.

Entre os fatores mais significativos para a decisão de abandonar a escola, antes da conclusão da educação média e obtenção do diploma,

encontram-se problemas de saúde, envolvendo tanto alunos quanto seus entes queridos, questões financeiras, exigindo a necessidade de trabalhar, especialmente para ajudar membros da família.

O certificado de Desenvolvimento Educacional Geral (*General Education Development*, ou GED) é outro fator que contribui para a evasão escolar nos Estados Unidos.¹ Uma pesquisa do Centro Nacional de Estatísticas Educacionais (*National Center for Education Statistics*) verificou que 40% dos alunos desistentes disseram que deixaram a escola, em parte, porque “seria mais fácil conseguir o GED.” Contudo, em uma sociedade na qual a educação de nível médio e técnico é vista cada vez mais como essencial ao bem-estar econômico, o chamado grau de equivalência do ensino médio (GED) agrega pouco valor econômico. Menos de um terço daqueles que têm o certificado GED sequer tentam alguma formação educacional adicional, e menos de 2% chegam a obter um diploma universitário. Além do mais, estudantes com o certificado GED não colhem os benefícios conferidos por diplomas e ganham pouco mais, em média, do que alunos evadidos. Isso limita os benefícios pessoais e comunitários dos chamados programas de “equivalência do ensino médio” (Heckman et al, 2010). Contudo, independentemente de seu motivo, a razão principal é, frequentemente, a mesma: a imensa maioria dos alunos evadidos não pode ou não quer continuar na escola tradicional ou voltar para ela (Bridgeland et al, 2006). Isso não os torna menos inteligentes e incapazes de suportar os rigores acadêmicos das escolas. Também não faz deles uma causa perdida.

Mas, as pesquisas mostram que o fato de não continuar na escola tradicional ou não querer voltar para ela aumenta a probabilidade de os

1 O GED (*General Educational Development*) constitui uma série de testes em cinco disciplinas. A aprovação em tais testes certifica que o aluno avaliado domina as habilidades acadêmicas esperadas de uma pessoa que concluiu o Ensino Médio (*High School*) no Canadá ou nos Estados Unidos da América. Passar por uma bateria de testes de GED dá àqueles que não tiveram a oportunidade de concluir o Ensino Médio uma credencial de equivalência ao mesmo. N.T.

indivíduos ficarem desempregados, empobrecidos e dependentes da rede de segurança de serviços sociais dos Estados Unidos. Os evadidos também têm maior probabilidade de sofrerem problemas crônicos de saúde, uma consequência provável de sua menor probabilidade de conseguir trabalho em profissões que oferecem planos de saúde para trabalhadores no sistema médico privado norte-americano. Os evadidos também têm maior probabilidade de se tornarem tanto criminosos quanto vítimas de atos criminosos. Há indicações de que eles têm maior probabilidade ainda de serem assassinados (*San Francisco Chronicle*, 2010).

Além do mais, os evadidos têm menos chances de comprar carros e casas próprias e muito menor probabilidade de abrirem seus próprios negócios (*Alliance for Excellent Education*, 2010). Uma pessoa que conclui o ensino médio tem, no decorrer de sua vida, uma renda que é quase o dobro daquela de um aluno que se evadiu da escola. Já aqueles com diplomas de bacharel, ganham quase três vezes mais do que os evadidos (Carnevale et al, 2011). Cerca de 33% dos evadidos do ensino médio recebem assistência alimentar, comparados a 17% dos formandos e 8,6% (Sum et. al, 2011). Os evadidos têm a probabilidade mais de seis vezes maior de serem presos do que aqueles que têm diplomas (Sum et. al, 2009). Os custos médios anuais com cuidados com a saúde dos evadidos são mais do dobro daqueles dos formandos no ensino médio. E um volume maior de custos é transferido para os contribuintes, uma vez que os evadidos têm menor probabilidade de terem acesso ao seguro saúde (Levin, 2005). Mães solteiras com diplomas do ensino médio têm uma probabilidade mais de 50% menor de dependerem de assistência alimentar do que as evadidas (Waldfoegel et al, 2005).

Em geral, o custo médio para a sociedade em serviços sociais, prisão e cuidados com a saúde de cada evadido é de, aproximadamente, US\$70.000 durante sua vida ativa. Contudo, aqueles que têm certificados de conclusão do ensino médio têm uma contribuição tributária líquida, durante sua

vida, de cerca de US\$236.000, além consumirem uma diferença de mais de US\$300.000 por pessoa (Sum, et. al 2011). Essa diferença seria ainda maior se os formados do ensino médio não tivessem uma expectativa de vida significativamente maior e mais saudável do que os evadidos: mais de 10 anos em alguns grupos demográficos, de acordo com alguns estudos (Olshansky, S. et al., 2012).

Essas são as más notícias. A boa notícia é que recentes intervenções sobre o problema da evasão têm se mostrado efetivas para apresentar estatísticas relevantes na direção certa.

Temos o ímpeto. Agora, como o mantemos?

A taxa de evasão por situação, que representa o percentual de pessoas de 16 a 24 anos que não estão matriculadas na escola e não conseguiram um diploma de ensino médio, caiu de 12%, em 1990, para 7%, em 2010, uma queda que representou quase 42%. Os hispânicos norte-americanos, em particular, apresentaram uma imensa redução em situações de evasão, saindo de 32% para 15%. Além disso, a lacuna entre brancos e hispânicos foi reduzida de 23%, em 1990, para 10%, em 2010.²

Já em 2013, pela primeira vez desde a publicação do relatório seminal *“Building a Grad Nation”* (2013), três anos antes, os autores do relatório concluíram que os Estados Unidos entraram no ritmo, para atingir a ambiciosa meta de 90% de formados até 2020 (Balfanz et al., 2013). Contudo, os autores tiveram de aceitar algumas suposições bem ousadas para fazer essa afirmativa. Assim, basearam sua previsão nas melhorias nas taxas de conclusão de 2006 a 2010. Embora esses anos tenham sido notáveis por seus grandes ganhos, a tendência, a longo prazo, tem sido um aumento muito mais lento no sentido de melhorias. Os autores também observaram

2 National Center for Education Statistics: Available at: <<http://nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=16>>, Accessed: Aug. 15, 2013.

que uma taxa de conclusão do ensino médio de 90%, em todos os Estados Unidos, não é o mesmo que uma taxa de formação de 90% em todos os lugares dos Estados Unidos. Segundo os autores,

Embora o progresso seja encorajador, uma análise mais aprofundada dos dados revela que os ganhos em índices de formação [...] ocorreram de forma desigual nos estados e subgrupos de estudantes (por exemplo, os economicamente desfavorecidos, afro-americanos, hispânicos, alunos com deficiências e alunos com uma proficiência limitada em inglês). Como resultado, ainda restam grandes “lacunas de formados” em muitos estados, entre alunos de diferentes raças, etnias, rendas familiares, deficiências e proficiência limitada em inglês. (Balfanz et al., 2013)

Essas advertências levaram à conclusão de que, sem reformas revolucionárias, os Estados Unidos não conseguirão atingir a meta articulada pela primeira vez pelo Presidente Barack Obama, em seu Discurso de 2009 ao Congresso Estadunidense (Strauss, 2011).

Para atingir um índice de formados de 90% até 2020, as escolas dos EUA terão de conferir o equivalente a cerca de 600.000 mais diplomas naquele ano do que o número conferido em 2008. Mas, independentemente disso, a própria meta inclui a aceitação de um mundo no qual uma em cada 10 crianças não chegará a se formar. Em um mundo no qual as duas câmaras do Congresso dos Estados Unidos, incluindo membros dos dois principais partidos políticos, votaram, esmagadoramente, em 2001, em favor de uma lei de reforma educacional que prometia “Nenhuma criança será deixada para trás”, mesmo nossas mais elevadas ambições agora visam a deixar centenas de milhares de crianças para trás, ano após ano.

No relatório *A Nação Graduada (GradNation)*³ de 2010, os autores convocaram

3 A campanha GradNation foi lançada em 2010 pela America's Promise Alliance, com base em 105 cúpulas de prevenção de abandono escolar, que se reuniram em todo o país para conscientizar e inspirar ações contra a evasão de estudantes. A GradNation is now a large and growing movement of dedicated

os educadores e políticos para “calibrarem nosso sistema educacional para demandas muito maiores no século XXI...” por meio do “aumento das conquistas dos alunos de elevados índices de conclusão nas escolas e preparo para a universidade e o trabalho”. Contudo, até agora, a maioria das intervenções se concentrou em conquistas, índices de conclusão e preparo para a universidade, com uma ênfase muito menor em programas de treinamento profissional, que não estão ligados ao ensino superior. O ímpeto nacional também está por trás de programas que previnem a evasão escolar, ao invés de programas que visem à recuperação dos mais de 35 milhões de norte-americanos que já abandonaram a escola.

Para que os Estados Unidos mantenham o ímpeto no sentido de atingir a meta de 90% de formados até 2020 e, na verdade, para que superem esse objetivo de modo a não tentar disfarçar o fracasso como se fosse sucesso, manter o *status quo* não será suficiente.

O poder da prevenção

O Centro/Rede Nacional de Prevenção à Evasão Escolar (*National Dropout Prevention Center/Network*) identificou 15 estratégias⁴ que demonstraram ter um impacto positivo na prevenção da evasão escolar. Essas estratégias, adotadas em maior ou menor extensão por distritos escolares e comunidades em todo o território norte-americano, serviram como espinha dorsal para o período de melhorias mais prolongadas no índice de conclusão da escola média durante décadas. Elas incluem diversos itens, a seguir apresentados.

individuals, organizations and communities working together to end America's dropout crisis. GradNation é agora um movimento grande e crescente de indivíduos, organizações e comunidades que trabalham em conjunto para acabar com crise de evasão escolar nos Estados Unidos (V. <<http://gradnation.org/channels/grad-rate-data>>) N.T.

4 Effective Strategies for Dropout Prevention. Available at: <<http://www.dropoutprevention.org/effective-strategies>>, Accessed: Aug. 15, 2013.

1. Renovação sistêmica

A renovação sistêmica é um processo contínuo de “investigação crítica das práticas atuais, que identifica inovações com o potencial para aprimorar a educação, remover barreiras organizacionais e proporcionar uma estrutura para o sistema que dê sustentação a mudanças” (Duttweiler, 2004). Não se trata de mudar apenas por mudar, mas, sim, de realizar avaliações e intervenções baseadas em pesquisas que ajudem a identificar as formas pelas quais cada escola pode criar programas direcionados a ajudar os alunos a permanecerem envolvidos com a escola e a manter o ritmo de estudos no sentido de conseguir se formar e, também, de aprimorar a eficácia desses programas. E um aspecto importante na renovação sistêmica é que esta não se refere a um processo que visa, simplesmente, a trabalhar com escolas com baixo nível de desempenho. Mesmo distritos com elevado nível de desempenho podem se beneficiar desses processos de avaliação e intervenção.

2. Colaboração escola–comunidade

As escolas não podem sobreviver e, muito menos, se aprimorar sem a ajuda das comunidades onde estão inseridas. O princípio da colaboração entre escola e comunidade sugere que todos na comunidade são responsáveis pela qualidade da educação, incluindo as pessoas tradicionalmente vinculadas à escola (como professores, administradores, psicólogos, pais de alunos e os próprios alunos), mas, também, líderes religiosos, organismos comunitários, líderes cívicos e líderes empresariais (Drew, 2004).

Atualmente, as mídias sociais estão, rapidamente, mudando a definição do conceito de comunidades, bem como a sua abordagem sobre elas, de tal forma que é razoável incluir, também na lista daqueles de quem se espera participar da colaboração entre escola e comunidade, membros da

mídia, modelos de aspirações e ex-alunos. Quando esses grupos de indivíduos se reúnem para dar suporte coletivo, a colaboração pode influenciar profundamente a eficácia da educação (Lockwood, 1996).

3. Ambientes de estudo seguros

Os estudantes não podem aprender quando se sentem inseguros. É por essa razão que um plano abrangente de prevenção à violência, incluindo a resolução de conflitos, é fundamental para qualquer escola ou comunidade que pretenda enfrentar a crise da evasão escolar. Tal princípio foi adotado com tremendo sucesso por muitas escolas em todos os Estados Unidos. Entre 1995 e 2009, a porcentagem de alunos que alegaram ter medo de ser atacado ou ferido na escola caiu de 12% para 4%.⁵

Ao mesmo tempo, contudo, as iniciativas de prevenção à violência podem ser contrárias a esforços de prevenção de evasão escolar, para não mencionar também as perspectivas de estudantes com problemas comportamentais. As chamadas políticas de “tolerância zero”, amplamente implementadas em escolas públicas, estão altamente associadas a taxas de evasão (uma vez que alunos suspensos ou expulsos apresentam, obviamente, menor probabilidade de concluir sua educação), bem como a portas para a prisão, especialmente para uma minoria de jovens (Bauman, 2004).

4. Envolvimento da família

A participação da família talvez seja o princípio mais evidente para o controle da evasão escolar. Os alunos cujos pais estão envolvidos com seus

⁵ National Center for Educational Statistics. Available at: <<http://nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=49>>, Accessed: Aug. 15, 2013.

estudos e a escola têm maior probabilidade de obter sucesso na escola. E as pesquisas confirmam esse fato de forma bastante conclusiva (Henderson & Mapp, 2002). Mas a identificação desse vínculo é a parte mais fácil. Difícil mesmo é colocar em prática estratégias efetivas para construir e manter parcerias entre pais e escolas, onde elas ainda não existam. Não há uma solução universal para esse dilema: afinal, cada escola tem seu próprio *mix* demográfico, contexto comunitário e história. Todavia, considerando-se as esmagadoras evidências de que as ações dos pais têm um impacto muito maior do que as ações das escolas nos resultados dos alunos, é fundamental que toda escola tenha um plano para envolver os pais (Davis, 2000). Um passo central nesse sentido é o de formar equipes de envolvimento que representem, o máximo possível, todos os grupos demográficos existentes em uma determinada escola.

5. Educação na primeira infância

Embora a maioria das iniciativas de prevenção à evasão escolar seja direcionada aos alunos nos últimos anos do ensino médio, pesquisas demonstram que, nessa fase dos estudos, muitos estudantes em situação de risco de se evadir já estavam muito atrasados em relação a seus colegas, no que diz respeito a conquistas educacionais e, no tocante ao leque de resultados educacionais positivos, os seus alcances se mostravam efetivamente limitados. Portanto, embora as intervenções no âmbito do ensino médio continuem a ser importantes, elas poderiam ser bastante reduzidas (e aprimoradas em termos de eficácia) se fossem tomadas iniciativas educacionais já com o alunos da educação infantil. Alguns pesquisadores chegaram até a observar que um único dólar investido em programas educacionais para a primeira infância gera um retorno sete vezes maior quando são considerados os custos associados a resultados negativos, tais como prisão, absentismo, evasão escolar e gravidez na adolescência (Stegelin, 2004).

Num estudo longitudinal, os estudantes em situação de alto risco de evasão que receberam atendimento educacional na infância obtiveram resultados significativamente mais altos em testes, frequentaram mais anos de escola no total de anos de escolaridade e apresentaram significativa redução de gravidez na adolescência, bem como no uso de maconha (Campbell et al., 2002).

Como foi enfatizado pela Rede Nacional de Prevenção à Evasão Escolar, “A maneira mais efetiva de reduzir o número de jovens que irão, em última análise, abandonar a escola, é lhes dar a melhor formação escolar possível desde o início de seus estudos e durante as séries iniciais”.⁶

6. Desenvolvimento da alfabetização infantil

Associada à educação na primeira infância, há um foco específico no desenvolvimento da alfabetização infantil, uma ênfase advinda de pesquisas que demonstram ser a fluência de leitura no ensino fundamental um dos principais indicadores de índices de conclusão da escola média. Um estudo verificou que os alunos que não atingiram a proficiência em leitura até a terceira série têm a probabilidade quatro vezes maior de abandonar a escola sem concluí-la (Hernandez, 2012). Esse resultado é particularmente perturbador se considerarmos que, embora tenha havido uma ligeira melhora de 2005 a 2011, a maioria dos alunos da quarta série não leem em nível de “proficiência”, o que é considerado a meta mínima para todos os alunos⁷. Essa condição é exacerbada entre grupos de minorias étnicas tradicionalmente em desvantagem e em escolas públicas com elevado índice de pobreza (U.S. Department of Education, 1997).

6 National Dropout Prevention Network - Effective Strategies for Dropout Prevention (V. <<http://www.dropoutprevention.org/effective-strategies/>>).

7 Department of Education, National Center for Education Statistics, National Assessment of Educational Progress. Available at: <<http://nces.ed.gov/nationsreportcard/>>, Accessed: Aug. 15, 2013.

7. Tutoria

Em seu nível mais básico, a tutoria (*mentoring*) é o ato de proporcionar apoio e orientação para ajudar jovens a construírem vidas produtivas e significativas. A tutoria representa um apoio acadêmico individual direto e concentrado.

Verificou-se que a tutoria tem um efeito positivo e significativo sobre o absenteísmo, sendo que um estudo mostrou a redução de 52% de falta às aulas entre alunos que se encontravam regularmente com seus tutores (Tierney et al., 1995). Décadas de pesquisas demonstraram que programas de tutoria bem projetados têm efeitos positivos significativos nos resultados dos alunos (Cohen et al., 1982; Elbaum et al., 2000).

8. Aprendizagem em serviço

Ao proporcionar experiências significativas de serviço comunitário para os estudantes, as comunidades em todos os Estados Unidos foram capazes de aumentar as oportunidades de ensino e aprendizado e de desenvolver o orgulho pessoal, responsabilidades cívicas e aumentar as oportunidades de desenvolvimento de carreira para eles.

Mais do que atuar como uma força singular para prevenção da evasão escolar, os programas de aprendizagem em serviço podem dar apoio à necessidade de gerar colaboração entre escola e comunidade, ao criar “lugares de aprendizagem ativa, conectados a pessoas e programas na comunidade que estimulem os jovens a se interessar pela possibilidade de ajudar a outros e, ao mesmo tempo, ajudar a si mesmos” (Shumer & Duckenfield, 2004).

Essencialmente, dado o impacto da gravidez na adolescência e da intervenção dos pais nos índices de conclusão da escola média (mães adolescentes têm a probabilidade quase 50% menor de terminarem o ensino

médio (Perper; Peterson; Manlove, 2010), a aprendizagem em serviço provou ser particularmente efetiva na redução da gravidez na adolescência (Kirby, 2001).

9. Educação alternativa

Atuando há gerações como espinha dorsal da estratégia norte-americana de prevenção da evasão escolar, há um sistema de escolas alternativas que inclui campi independentes em distritos espalhados pelos Estados Unidos e que, nos últimos anos, veio a incluir também opções de ensino *online*. Essas escolas e esses programas testemunham a emergência de um consenso segundo o qual muitos alunos precisam de caminhos alternativos para conseguir concluir a escola média.

Os programas de escolas alternativas efetivos proporcionam não apenas uma, mas, muitas alternativas, levando em conta o amplo leque de necessidades sociais, comportamentais e educacionais de alunos individuais. As abordagens dos distritos sobre «Melhores Práticas» incluem revisões coordenadas constantes de todos os programas, bem como dados demográficos e necessidades dos alunos, uma abordagem usada pelo Departamento da Cidade de Nova Iorque de Múltiplos Caminhos para a Formação.⁸

Há muitos tipos de escolas alternativas, mas a maioria delas está incluída em três categorias gerais: (a) «Escolas de escolha»⁹, que oferecem

8 New York City Office of Multiple Pathways to Graduation Available at: <http://www.nyc.gov/html/ceo/downloads/pdf/appendixb_multiplepathways.pdf>, Accessed: Aug. 15, 2013.

9 “School choice”, que poderia ser traduzido como “Escola alternativa”, é um termo que designa uma grande variedade de programas oferecidos por escolas alternativas ao sistema público, atendendo geralmente aos alunos e às famílias de acordo com a localização da residência familiar. Nos Estados Unidos, a escolha mais comum oferecida por tais escolas é o “programa vale (*voucher*) educacional”. Tal vale oferece a um determinado estudante e à sua família a escolha de obter subsídios dos fundos públicos para a educação e colocar o recurso numa escola privada. Outras opções incluem regulamentos para a matrícula aberta que permite ao estudante frequentar outras escolas públicas, escolas que recebem fundos públicos mas atuam independentemente do estado ou escolarização no lar (*homeschooling*). (N.T.) In the United

oportunidades de aprendizado especializadas, “atraentes” e focadas, por exemplo, em ciências, teatro, música e atletismo; (b) «Escolas de última chance», que são planejadas para proporcionar educação a estudantes que enfrentam desafios comportamentais e disciplinares e (c) «Escolas corretivas», criadas para alunos que necessitam de intervenções acadêmicas que as escolas tradicionais (regulares) não podem oferecer (Raywid, 1994).

10. Oportunidades extra escolares

Mais de 8 milhões de crianças chamadas «*latchkey children*» (menores cujos pais trabalham até tarde e ficam sozinhos após o horário escolar) têm de cuidar de si mesmas após a escola, todos os dias. Transformar esse tempo vago, no período da tarde, em oportunidades educacionais e sociais produtivas é uma das principais formas utilizadas pelas escolas que estão lutando contra a epidemia de evasão escolar.

Os programas eficientes incluem formação acadêmica, enriquecimentos como música e artes, recreação e oportunidades de serviço comunitário (Peterson ; Fox, 2004). Após sua implantação, os programas extra escolares estimulam um melhor desempenho acadêmico, maior frequência e melhorias no comportamento.

11. Desenvolvimento profissional

A experiência e o preparo de professores, que podem ser estimulados pelo aperfeiçoamento profissional, podem ter um significativo impacto sobre as conquistas dos alunos e, em particular, sobre as taxas de evasão (Fetler, 2001).

Contudo, não basta que os professores sejam altamente eficientes em

States , the most common option offered by ‘school choice’ programs are educational voucher programs .

suas áreas de especialização acadêmica. Eles também precisam de competências específicas e de compreender a complexidade da evasão escolar, o que inclui conhecer formas de identificar alunos em situação de risco e os princípios pedagógicos envolvidos no atendimento às diversas necessidades dos estudantes (Shannon ; Blysmá, 2005).

12. Aprendizado ativo

O aprendizado ativo “envolve estratégias de ensino e aprendizado que mobilizam e envolvem os estudantes no processo de aprendizado”¹⁰, com base em estratégias que levem em consideração os diversos estilos dos estudantes, incluindo suas preferências pela aprendizagem em áreas como música, artes visuais, verbais, lógica, expressão corporal, relações interpessoais, intrapessoais, conhecimentos naturalistas e existenciais (Gardner, 2011).

13. Tecnologia educacional

As tecnologias emergentes e, em particular, programas de aprendizado *online* oferecem excelentes oportunidades para personalizar a educação de estudantes com diversas necessidades educacionais.

Amplamente disponíveis para uma variedade de necessidades acadêmicas dos estudantes e modalidades de ensino, atualmente, o aprendizado *online* oferece oportunidades inigualáveis para ajudar alunos, no sentido de recuperarem o terreno perdido (Almeida et al., 2010).

10 National Dropout Prevention Center/Network. Available at: <<http://www.dropoutprevention.org/effective-strategies>>, Accessed: Aug. 15, 2013.

14. Instrução individualizada

A instrução individualizada vem sendo usada há anos de forma efetiva em programas de educação especial, sendo, atualmente, considerada um direito fundamental dos estudantes, de acordo com a «Lei para norte-americanos com deficiência» (*Americans With Disabilities Act*). Devido em grande parte aos avanços na educação *online*, que até mesmo em escolas tradicionais oferece oportunidades de aprendizado, a formação individualizada, atualmente, é mais do que nunca uma realidade para todos os estudantes.

15. Educação profissionalizante e tecnológica

Cerca de 7,5 milhões de estudantes ganham, pelo menos, um crédito por ano em programas de treinamento vocacional facilitados por meio de distritos escolares, e cerca de 94% fazem, pelo menos, um curso de educação profissionalizante e tecnológica durante sua formação no ensino médio¹¹. Os estudantes que se concentram em programas de educação profissionalizante e tecnológica apresentam um índice significativamente maior de conclusão do que a média nacional, e 70% se matricula em algum tipo de curso superior¹².

Um ponto fundamental é que a educação profissionalizante e tecnológica oferece a estudantes que, de outra forma, poderiam não se interessar por estudos universitários, uma visão clara e contínua da relevância do ensino médio em suas vidas, por lhes oferecer orientação profissional, aprendizado baseado em trabalho, orientações de carreira e

11 U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, High School Transcript Study, 2009; U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, 2007–08 National Postsecondary Student Aid Study.

12 U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Postsecondary and Labor Force Transitions Among Public High School Career and Technical Education Participants, 2011.

treinamento técnico (Stone & Aliaga, 2002), em 16 “grupos de carreiras”, que incluem: Agricultura, Alimentos e Recursos Naturais; Arquitetura e Construção; Artes, Tecnologia de Áudio e Vídeo e Comunicações; Gestão e Administração de Empresas; Educação e Treinamento; Finanças; Governo e Administração Pública; Ciências da Saúde; Hospitalidade e Turismo; Serviço Social; Tecnologia da Informação; Direito, Segurança Pública, Correções e Segurança; Produção; *Marketing*; Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática; Transportes, Distribuição e Logística. Atualmente, esses 16 grupos representam uma importante ferramenta organizacional para que as escolas públicas desenvolvam programas de estudo e atuem como espinha dorsal de uma renovação da educação profissionalizante e tecnológica.

Os efeitos da educação profissional sobre a retenção e o mercado de trabalho foram bem estudados durante as últimas três décadas. Contudo, a amplitude da atenção acadêmica dada a esses tipos de efeitos é tremendamente limitada, se comparada às conquistas dos estudantes e ao preparo para o ensino superior. Trata-se de uma tendência provavelmente associada tanto à falta de avaliação de tais programas quanto à falta de experiência profissional dos pesquisadores que conduzem tais investigações, bem como dos administradores que as aprovam e dos políticos que as financiam. Uma vez que tais indivíduos têm maior probabilidade de vincular seu sucesso pessoal à educação superior e universitária, muito mais do que ao treinamento profissional, eles geralmente vêem, em termos similares, o caminho dos outros para o sucesso, o que é exemplo da existência de um referencial anterior, por assim dizer, de um preconceito cognitivo. Apesar disso, já em 1982, pesquisadores reconheceram que quanto mais elevado for o grau de educação profissional de um estudante, menor sua probabilidade de abandonar a escola (Martens et al., 1982). Além disso, verificou-se que, quando a participação na educação

profissional é combinada à conclusão do ensino médio, tende-se a prevenir um certo nível de desemprego. Esse efeito foi observado em dados num período no qual a necessidade de um diploma de ensino médio não era tão economicamente urgente quanto o é hoje. (Observe-se, por exemplo, que um jovem aluno evadido do ensino médio, em 2001, ganhava menos da metade da renda média do evadido do ensino médio 25 anos antes, em valores ajustados para inflação (Castellano et al., 2001). Não surpreende, pois, que pesquisas mais recentes sobre a educação profissional e tecnológica (Career and Technical Education - CTE) mostrem um impacto ainda maior sobre os resultados acadêmicos dos estudantes.

Talvez o mais notável seja que uma imensa maioria de evadidos – 81% – digam que teriam ficado na escola se tivessem recebido oportunidades relevantes, do mundo real, que os tivessem mantido lá (Bridgeland et al., 2006).

A notável falta de programas de recuperação de evadidos nos Estados Unidos

A despeito do considerável progresso do estado na prevenção da evasão escolar, existem poucos esforços estatais para voltar a engajar os evadidos e os colocar no caminho certo para a conclusão do curso (Reyna, 2011). Isto se deve, pelo menos em parte, ao fato de que os líderes escolares e os que tomam decisões políticas (*policy makers*) consideram mais fácil e barato impedir que um estudante saia da escola do que trazer um evadido de volta aos estudos. E, especialmente, dado o fato de que os mecanismos de financiamento por aluno, frequentemente, recompensam escolas e distritos escolares por matricularem estudantes no começo do ano, mas não necessariamente, por reter e educar esses alunos durante o ano, essa percepção pode estar correta. Todavia, essa análise é, certamente, de caráter

econômico e ignora o imperativo moral segundo o qual todas as crianças têm o direito à educação. Tal análise econômica ignora também o fato de que, para alguns estudantes – aqueles cujos pais estão doentes, aqueles que sofrem *bullying* – o modelo tradicional de educação é insuficiente. E, de qualquer maneira, para que as escolas norte-americanas continuem a fazer progressos no sentido de aumentar o índice de conclusão do ensino médio, em nível nacional, não basta escolher o caminho mais fácil.

Não existe um estado sem problemas de evasão escolar. Não existe um estado que sequer tenha sido identificado pelo Departamento de Educação dos Estados Unidos como tendo atingido a meta de 90% de concluintes.

Considerando que os estudantes, invariavelmente, ficam atrasados dentro do sistema, o Centro Nacional da Associação de Governos para «Melhores Práticas» convocou seus membros a “criarem políticas e programas robustos que proporcionem vias de retorno à escola para alunos evadidos que desejam conseguir um diploma de ensino médio”.¹³

Atualmente, os programas existentes para recuperar os evadidos estão, geralmente, concentrados em distritos escolares urbanos de maior porte, porque os centros nos quais a população é muito densa oferecem maior economia de escala para esses programas. Contudo, a epidemia de evasão escolar não tem um epicentro urbano. Na Luisiana, por exemplo, a Comunidade de Orleans (Orleans Parish), eminentemente urbana, tem uma taxa de evasão escolar significativamente mais baixa do que a Comunidade de Catahoula (Catahoula Parish), que é eminentemente rural.¹⁴ Proporcionar acesso igualitário a todos os estudantes em todos os distritos é um imperativo para que a recuperação dos evadidos se torne

13 State Policies to Reengage Dropouts - National Governors Association Center for Best Practices – 2011 Available at: <<http://www.nga.org/cms/home/nga-center-for-best-practices/center-publications/page-edu-publications/col2-content/main-content-list/state-policies-to-reengage-dropo.html>>, Accessed: Aug. 15, 2013.

14 Louisiana Department of Education, District Composite Reports. Available at: <<http://www.laeducationresults.net/State/Dropout.aspx?RecordID=000>>, Accessed: Aug. 15, 2013.

uma ferramenta significativa na tentativa de formar mais estudantes.

Então, como deveria ser o formato da iniciativa de recuperação dos evadidos?

Existe um grande número de «boas práticas», reconhecidas nacionalmente, e que são recomendadas para a recuperação de estudantes evadidos (American Youth Policy Fórum, 2006). Pesquisadores do *American Youth Policy Forum* (Fórum de Políticas para Jovens Norte-americanos) identificaram um conjunto de características que os bem sucedidos programas para recuperação de evadidos apresentam, incluindo:

- Cursos de livre entrada/livre saída: permitem aos alunos trabalharem durante seus cursos em seu próprio ritmo, avançar mais rápido nas matérias nas quais têm melhor desempenho e dedicar mais tempo a áreas nas quais têm mais dificuldades.
- Horários flexíveis e aprendizado durante todo o ano: criação de um cronograma que favoreça as necessidades pessoais e familiares dos estudantes.
- Amplos serviços de apoio: conexão dos estudantes com uma rede multiníveis de profissionais sociais e da educação para superar barreiras ao aprendizado.
- Comunidades de aprendizado pessoal: o desenvolvimento de relações que sejam informais, encorajadoras e incentivadoras.
- Oportunidades de emprego: levar aos alunos oportunidades de emprego que reforcem as políticas de recuperação de evadidos.
- Códigos de conduta claros com reforço consistente: que gerem compromissos mútuos dos professores e funcionários e dos alunos com a conduta, frequência e esforço, com ênfase em recompensas positivas pelo aprendizado, pelas conquistas e o reconhecimento dos colegas, ao invés de disciplina punitiva.

Um compêndio de pesquisas sobre as «melhores práticas» para prevenir

a evasão, o *Dropout Recovery Resource Guide* (*Guia de Recursos para Recuperação de Evadidos*), foi encomendado pelo Ministério da Educação do Texas (Smith, 2008), e recomenda que as políticas de recuperação de alunos evadidos deveriam apresentar as seguintes características:

- Um modelo de financiamento sustentável: os programas de recuperação de alunos evadidos exigem que os estudantes que abandonaram a escola com uma soma de créditos limitada assumam, ao voltar, o compromisso de estudar por alguns anos para obter seu diploma. Esses programas devem ser financiados de forma a garantir que o compromisso possa ser mútuo.
- Caras novas: pesquisas demonstram que os evadidos são mais capazes de redefinir sua motivação e seu entusiasmo por um programa quando apresentados a programas representados por profissionais de fora das instituições, pois percebem, correta ou incorretamente, que os profissionais da própria instituição deixaram de ajudá-los quando precisavam. Os funcionários devem se especializar em atender estudantes em situação de risco.
- Desenvolvimento profissional: a recuperação de evadidos ainda é um campo relativamente novo. A pedagogia das «melhoras práticas» nessa área ainda está evoluindo. Em qualquer empreendimento educacional, um programa robusto de desenvolvimento profissional é essencial, mas isso é especialmente válido para iniciativas de recuperação de alunos evadidos.
- Recrutamento, matrícula e renovação de compromisso: uma das principais razões para o fracasso dos programas de recuperação de alunos evadidos é a simples falta de sucesso em localizar e trazer estudantes evadidos de volta para o universo da educação. Programas de sucesso empregam abordagens multifacetadas e eficientes para localizar estudantes e estratégias comprovadas por pesquisas para

comunicar aos evadidos não apenas a necessidade de voltar para a escola, mas, a importância do compromisso com a meta de conclusão da formação.

- Abordagem de gestão de casos: estudantes recuperados (que voltam a estudar) são designados para serem atendidos por um determinado membro do quadro docente, o qual fica diretamente responsável por um aluno individualmente. Os obstáculos ao sucesso do estudante são tratados por e com o responsável em estabelecer relações com o aluno que está sob sua tutela.
- Rigor e padrões elevados: os programas de recuperação de estudantes evadidos que geram créditos (acumulação de disciplinas) para o cumprimento do ensino médio devem ser reconhecidos em nível regional e atender ou exceder os padrões estaduais básicos, com um currículo consoante ao do estado. Espera-se que os estudantes façam testes estaduais padronizados.
- Oportunidades para aceleração: às vezes, ex-evadidos encontram-se bastante atrasados em seu total de créditos para finalizar a escola média. Os programas bem sucedidos de recuperação de evadidos incluem oportunidades para acelerar o aprendizado a fim de permitir aos estudantes se formarem na época certa.
- Formação de qualidade: os professores devem ter certificações atualizadas e serem especialistas em suas matérias específicas.

Tratando-se de uma área de conhecimento ainda recente, a disciplina «Melhores Práticas para Recuperação de Alunos Evadidos» tem surgido com muita frequência, sendo objeto de muitos questionamentos e de diferentes interpretações. E, na medida em que não existe consenso entre especialistas a respeito do que podem constituir «Melhores Práticas», não há ainda um programa que esteja perfeitamente alinhado a todos aqueles mencionados princípios.

Mesmo os modelos formulados com base em pesquisas que visam a utilizar as «Melhores Práticas» ao máximo possível têm grandes dificuldades em recrutar, reter, envolver, educar e formar alunos (Singer, 2013). Isso levou os representantes de vários programas de recuperação de estudantes evadidos a se unirem para, juntos, buscarem identificar procedimentos alternativos de responsabilização dos órgãos administrativos da esfera pública pela prestação de contas e avaliação do problema. A justificativa foi a de que os grupos populacionais com os quais eles trabalham apresentam desafios que, simplesmente, não podem ser comparados aos programas tradicionais de educação (*Alternative Accountability Policy Forum*, 2012).

Em resumo, a recuperação de estudantes evadidos não é uma panaceia. Mas, como qualquer iniciativa educacional – e, talvez, mais do que a maioria delas – existem oportunidades para reforçar os programas de recuperação de estudantes evadidos e atingir uma parcela muito maior do que os 35 milhões de norte-americanos que saíram do ensino médio sem se formarem.

Conclusão

Houve enormes melhorias na batalha para acabar com a epidemia de evasão escolar nos Estados Unidos. Mas, atualmente, quase três quartos de todos os alunos não conseguem completar sua formação em nível médio, sendo que os grupos de minorias, com desvantagens históricas, ficam muito aquém da média nacional de conclusão da escola média. Enquanto isso, mesmo as metas públicas mais ambiciosas aceitam a condição na qual, ainda no futuro, um em cada dez estudantes poderá deixar de se formar.

Manter o ímpeto que se desenvolveu junto ao movimento da última década significa reinvestir em estratégias que provaram ter sucesso, bem como adotar políticas e programas voltados para a recuperação daqueles

que foram deixados para trás.

Referências

- Alliance for Excellent Education (2010) The Economic Benefits from Halving the Dropout Rate. Available at: <<http://www.all4ed.org/files/EconBeneCityCardBooklet011210.pdf>>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- ALMEIDA, C., STEINBERG, A., SANTOS, J., & LE, C. (2010) Six Pillars of Effective Dropout Prevention and Recovery. Jobs for the Future. Available at: <<http://www.jff.org/sites/default/files/DropoutBrief-090810.pdf>>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- Alternative Accountability Policy Forum. Summary & Recommendations (2012). Available at: <http://issuu.com/siatech/docs/aapf_rec_e=7074019/1657170>
- American Youth Policy Forum (2006) Whatever It Takes: Dropouts Recovery in Twelve Communities. Available at: <<http://www.aypf.org/publications/WhateverItTakes/WITfull.pdf>>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- BALFANZ, R., BRIDGELAND, J., BRUCE, M., & HORNIG Fox, J. (2013) *Building a Grad Nation*. Available at: <http://www.att.com/Common/about_us/pdf/building_a_grad_nation.pdf> Accessed: Aug. 15, 2013.
- BAUMAN, Z. (2004). *Wasted lives: Modernity and its outcasts*. Malden, MA: Blackwell Publishing Inc.
- BRIDGELAND et al, (2006) *The Silent Epidemic: Perspectives of High School Dropouts*, Civic Enterprises in association with Peter D. Hart Research for the Bill and Melinda Gates Foundation.
- BRIDGELAND, J., DIIULIO, J., and MORISON, K. (2006) *The Silent Epidemic: Perspectives of High School Dropouts*. Civic Enterprises.
- CARNEVALE, A., ROSE, S and CHEAH, B. (2011) *The College Payoff: Education, Occupations, Lifetime Earnings*. Georgetown University Center of Education and the Workforce. Available at: <<http://www9.georgetown.edu/grad/gppi/hpi/cew/pdfs/collegepayoff-summary.pdf>>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- CASTELLANO, M., STRINGFIELD, M. & STONE, J. (2001) *Career and Technical Education Reforms and Comprehensive School Reforms in High Schools and Community Colleges: Their Impact on Educational Outcomes for At-Risk Youth*. National Research Center for Career and Technical Education. Available at: <http://nrccte.org/sites/default/files/publication-files/cte_rfrms_stringfield.pdf>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- COHEN, P.A., KULILK, J.A. & KULIK, C.L.C. (1982). Educational outcomes of tutoring: A meta-analysis of findings. *American Educational Research Journal*, 19, 237-238. And

- Elbaum, B., Vaughn, S., Hughes, M. T. & Moody, S. W. (2000). How effective are one-to-one tutoring programs in reading for elementary students at risk for reading failure? A meta-analysis of the intervention research. *Journal of Educational Psychology*, 92(4), 605-619.
- Davis, D. (2000) Supporting Parent, Family, and Community Involvement in Your School. Northwest Regional Educational Laboratory. Available at: <http://www.pacer.org/mpc/pdf/titleip/SupportingInvolvement_article.pdf>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- DREW, S. (2004). The power of school-community collaboration in dropout prevention. In F. P. Schargel & J. Smink (Eds), *Helping students graduate: A strategic approach to dropout prevention* (pp. 65-77). Larchmont, NY: Eye on Education.
- DUTTWEILER, P. C. (2004). Systemic renewal: What works? In F. P. Schargel & J. Smink (Eds), *Helping students graduate: A strategic approach to dropout prevention* (pp. 55-63). Larchmont, NY: Eye on Education.
- FETLER, M. (2001) Student mathematics achievement test scores, dropout rates and teacher characteristics. *Teacher Education Quarterly* 28(1) 151-168.
- Campbell, F., Ramey, C., Pungello, E., Sparling, J. & Miller-Johnson, S. (2002) Early Childhood Education: Young Adult Outcomes From the Abecedarian Project. *Applied Developmental Science* 6(1).
- ELBAUM, B., Vaughn, S., Hughes, M. T. & Moody, S. W. (2000). How effective are one-to-one tutoring programs in reading for elementary students at risk for reading failure? A meta-analysis of the intervention research. *Journal of Educational Psychology*, 92(4), 605-619.
- GARDNER, H. (2011) *Frames of Mind: The Theory of Multiple Intelligences*, third Edition. Basic Books, New York.
- HECKMAN, J., HUMPHRIES, J. and MADER, N. (2010) The GED. National Bureau of Economic Research. Available at: <<http://www.nber.org/papers/w16064.pdf>>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- HENDERSON, A., & MAPP, K. (2002). *A new wave of evidence: The impact of school, family, and community connections on student achievement*. Austin, TX: Southwest Educational Development Laboratory, and Mapp, K. (2004). Family engagement. In F. P. Schargel & J. Smink (Eds), *Helping students graduate: A strategic approach to dropout prevention* (pp. 99-113). Larchmont, NY: Eye on Education.
- HERNANDEZ, D. (2012) Double jeopardy: How third-grade reading skills and poverty influence high school graduation. The Annie E. Casey Foundation. Available at: <<http://www.aecf.org/~media/Pubs/Topics/Education/Other/DoubleJeopardyHowThirdGradeReadingSkillsandPoverty/DoubleJeopardyReport030812forweb.pdf>>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- KIRBY, D. (2001, May). *Emerging answers: Research findings on programs to reduce teen*

- pregnancy. Washington, DC: National Campaign to Prevent Teen Pregnancy.
- LEVIN, H. (2005) *The Social Costs of Inadequate Education*. The Campaign for Educational Equity. Available at: <http://mea.org/tef/pdf/social_costs_of_inadequate.pdf>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- LOCKWOOD, A. (1996) School-Community Collaboration. *New Leaders for Tomorrow's Schools* 2(1).
- MARTENS, D. et al. (1982) Vocational education and the high school dropout. National Center for Research in Vocational Education.
- Olshansky, S. et al. (2012) *Differences in Life Expectancy Due to Race and Educational Differences Are Widening, and Many May Not Catch Up*. *Health Affairs* 31-8. Available at: <<http://content.healthaffairs.org/content/31/8/1803.abstract#cite>>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- PERPER K, PETERSON K, MANLOVE J. (2010) Diploma Attainment Among Teen Mothers. *Child Trends, Fact Sheet Publication #2010-01*: Washington, DC: Child Trends.
- PETERSON, T. K. and Fox, B. (2004). After-school program experiences: A time and tool to reduce dropouts.
- RAYWID, M. (1994). Alternative schools: The state of the art. *Educational Leadership*, 52(1), 26-31.
- REYNA, R. (2011) State policies to reengage dropouts. National Governor's Association for Best Practices.
- San Francisco Chronicle* (Aug. 13, 2010) Tough solutions for high school truancy rate.
- SHANNON, S. & BLYSMA, P. (2005) Promising Programs and Practices for Dropout Prevention. Office of the Superintendent of Public Instruction, Washington. Available at: <<http://www.k12.wa.us/research/pubdocs/promisingprogramsandpractices.pdf>>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- SHUMER, R. & DUCKENFIELD, M. (2004). Service-learning: Engaging students in community-based learning. In F. P. Schargel & J. Smink (Eds), *Helping students graduate: A strategic approach to dropout prevention* (pp. 155-163). Larchmont, NY: Eye on Education.
- SINGER, D. (May 17, 2013) Shearwater charter school closing its doors. *The St. Louis Beacon*.
- Smith, E. (2008) Dropout Recovery Resource Guide. Texas Education Agency. Available at: <http://ritter.tea.state.tx.us/ed_init/PDF/dropout_recovery_resource_guide.pdf>, Accessed: Aug. 15, 2013.
- STEGELIN, D. (2004). Early childhood education. In F. P. Schargel & J. Smink (Eds.) *Helping students graduate: A strategic approach to dropout prevention* (pp. 115-123.). Larchmont, NY: Eye on Education.
- STONE, J. R., & ALIAGA. O. A. (2002). *Career and Technical Education, career pathways, and work-based learning: Changes in participation 1997-1999*. Saint Paul, MN: National Research

Center for Career and Technical Education.

STRAUSS, V. (Feb. 15, 2011) Why Obama's 2020 graduation goal isn't attainable. *The Washington Post*.

SUM, A., KHATIWADA, I., McLaughlin, J. and Palma, S. (2009) *The Consequences of Dropping Out of High School: Joblessness and Jailing for High School Dropouts and the High Cost for Taxpayers*. Center for Labor Market Studies, Northeastern University. Available at: <http://www.americaspromise.org/~media/Files/Resources/Consequences_of_Dropping_Out_of_High_School.ashx>, Accessed: Aug. 15, 2013.

SUM, A., KHATIWADA, I., McLaughlin, J. and PALMA, S. (2011) *High School Dropouts in Chicago and Illinois: The Growing Labor Market, Income, Civic, Social and Fiscal Costs of Dropping out of High School*. Center for Labor Market Studies, Northeastern University. Available at: <<http://www.northeastern.edu/clms/wp-content/uploads/November-2011-High-School-Dropout-Paper.pdf>>, Accessed: Aug. 15, 2013.

Tierney, Joseph P., Jean Baldwin Grossman, and Nancy L. Resch, *Making a Difference: An Impact Study of Big Brothers Big Sisters*, Philadelphia, Pa.: Public/Private Ventures, 1995.

U.S. Department of Education. (1997). *NAEP 1996 trends in academic progress*. Washington, DC: National Center for Educational Statistics.

WALDFOGEL, J., GARFINKEL, I. and KELLY, B. (2005) *Public Assistance Programs: How Much Could Be Saved with Improved Education?* Trabalho produzido para o simpósio The Social Costs of Inadequate Education. Teachers College, Columbia University. Available at: <http://devweb.tc.columbia.edu/manager/symposium/Files/79_waldfogel_paper.ed.pdf>, Accessed: Aug. 15, 2013.

Evasão na educação: estudos, políticas e propostas de enfrentamento

Minicurrículos dos autores

Adilson César de Araújo (adilson.araujo@ifb.edu.br) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB) – Brasil. Doutor em Educação pela Universidade de Brasília (UnB).

Agustina Corica – Doutora em ciências sociais e investigadora principal do programa de investigação da juventude FLASCO (Argentina).

Ana Miranda – Doutora em Ciências Sociais pela Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – (FLACSO) – Buenos Aires (Argentina).

Analia Elizabeth Otero (aotero14@gmail.com) – Doutora em Ciências Sociais pela Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – (FLACSO) – Buenos Aires (Argentina). Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Arduino Salatin – Instituto Universitário Salesiano Veneza – Itália. Doutor em educação pela Universidade de Pádua.

Cidália Queiroz – Doutora em Sociologia pela Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Professora no Instituto Superior de Serviço Social do Porto.

Cláudio Nei Nascimento da Silva (claudio.silva@ifb.edu.br) – Pedagogo, Mestre em Educação, Doutorando em Ciência da Informação. Professor e pesquisador do Instituto Federal de Brasília (IFB).

Cleonice Silveira Rocha – Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Mestra em Engenharia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2003).

Edmilson Leite Paixão – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET- MG) – Brasil. Doutor em Educação pela UFMG, Brasil; Doutor in Scienze della Cognizione e della Formazione Università Ca’

Foscari di Venezia – UNIVE, Itália.

Eusebio Manuel Nájera Martinez (eusebio.najera@gmail.com – Universidade Católica de Valparaíso – Chile. Mestre em Educação pela Universidade Metropolitana de Ciências da Educação.

Fátima Antunes (fantunes@ie.uminho.pt) – Universidade do Minho – Instituto de Educação.

Idalina Machado – Doutora em Sociologia (área de especialização de Desigualdades, Cultura e Território), na Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Professora no Instituto Superior de Serviço Social do Porto.

Javier Lasida – Universidade Católica do Uruguai – Uruguai. Doutorando da Universidade Autônoma de Madri.

João Bosco Laudares – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET- MG) – Brasil. Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP, Brasil.

Josué de Sousa Mendes (josue.mendes@ifb.edu.br) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB) – Brasil. Doutor em Teoria da Literatura, pela Universidade de Brasília (UnB) / Sorbonne – Paris V (René Descarte).

Juan Arturo Maguiña Agüero – Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales da Universidad de Ciencias y Humanidades, Lima – Peru. Mestre em direito civil e comercial pela Universidade José Carlos Mariátegui e em Filosofia pela Universidade Nacional Mayor de San Marcos. Lima, Peru.

Lorenzo Gomez Morin Fuentes – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México. Mestre em Oceanografia pela Universidad Autónoma de Baja Califórnia.

Marcela Bautista Macia – Universidade Nacional de Colômbia – Colômbia. Mestre em Sociologia pela Universidade Nacional da Colômbia – Bogotá.

Maria de Fátima Magalhães Antunes Gonçalves – Universidade do Minho

– Portugal. Doutora em Educação pela Universidade do Minho.

Marielle Gros – Doutora em Ciências Aplicadas ao Meio Ambiente na Universidade de Aveiro. Professora no Instituto Superior de Serviço Social do Porto.

Matthew La Plante – Utah State University - Estados Unidos. Mestre em jornalismo e comunicação pela California State University East Bay, 2010.

Paula Elizabeth Nogueira Sales – Doutoranda em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Rafael Merino – Universidade Autônoma de Barcelona – Espanha. Doutor pela Universidade Autônoma de Barcelona.

Ricardo Vitelli – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, doutorando do programa de pós-graduação em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos.

Riccardo Fiorentini (riccardo.fiorentini@univr.it) – Universidade de Verona – Itália - Doutor em Ciência Política pela Università degli Studi di Padova.

Rosângela Fritsch – Universidade do Vale do Rio dos Sinos - (UNISINOS) – Brasil. Doutora em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos, UNISINOS, Brasil.

Rosemary Dore Heijmans – professora do Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil. Doutora em Educação PUC/São Paulo.

Stefanía Yapor – Licenciada em Sociologia pela Universidade Católica do Uruguai. Investigadora júnior do departamento de gestão e políticas educativas da Universidade Católica do Uruguai.

Tatiana Lage de Castro – Mestre em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Umberto Margiotta – Coordenador do Dottorato di Ricerca in Scienze

della Cognizione e della Formazione dell'Università Ca' Foscari di Venezia, Itália. Doutor pela Universitat Heidelberg (Ruprecht-Karls).

Virgínio Isidro Martins Sá – Universidade do Minho – Portugal. Doutor pela Universidade do Minho.

Yoalli Navarro Huitrón – Assistente y secretaria técnica do Programa de Apoio, Acompanhamento Académico y Formação de Funcionários Públicos da Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (FLACSO)
- Sede México

Impresso em maio de 2014 pela Gráfica Coronário – DF
Capa: cartão supremo 250g/m², laminação BOPP fosca
Miolo: pólen soft 80g/m²
Tipografia: Alegreya/Alegreya Sans