

Marise Nogueira Ramos

HISTÓRIA E POLÍTICA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

1ª edição



Coleção Formação Pedagógica
Volume V

MARISE NOGUEIRA RAMOS

HISTÓRIA E POLÍTICA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

1ª edição

Curitiba
IFPR-EAD
2014

Coleção Formação Pedagógica
Volume V

Prof. Irineu Mario Colombo

Reitor

Ezequiel Westphal

Pró-Reitoria de Ensino – PROENS

Gilmar José Ferreira dos Santos

Pró-Reitoria de Administração – PROAD

Ezequiel Burkarter

Pró-Reitoria de Extensão, Pesquisa e Inovação – PROEPI

Neide Alves

Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e assuntos Estudantis – PROGEPE

Valdinei Henrique da Costa

Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional – PLOPLAN

Fernando Amorim

Diretoria Geral EAD

Marcos Antonio Barbosa

Direção de Ensino, Pesquisa e Extensão EAD

Sandra Terezinha Urbanetz

Coordenação do Curso Formação Pedagógica de Docentes para a Educação Profissional

Ester dos Santos Oliveira

Coordenação de Design Instrucional

IFPR - 2014

N175h Ramos, Marise Nogueira.

História e política da educação profissional [recurso eletrônico] / Marise Nogueira Ramos. – Dados eletrônicos (1 arquivo: 585 kilobytes). – Curitiba : Instituto Federal do Paraná, 2014. - (Coleção formação pedagógica; v. 5).

ISBN 978-85-8299-031-5

1. Ensino profissional. 2. Educação - História. 3. Educação – Aspectos políticos. I. Título. II. Série.

CDD 370

Catlogação na fonte: Taís Helena Akatsu – CRB-9/1781

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO DA COLEÇÃO.....	6
APRESENTAÇÃO DA OBRA.....	8
INTRODUÇÃO.....	9
CAPÍTULO I.....	13
A educação profissional no Brasil: da fundação do Estado capitalista dependente à crise dos anos 80	
CAPÍTULO II.....	46
A educação profissional no Brasil neoliberal	
CAPÍTULO III.....	66
A educação profissional no Brasil contemporâneo	
CAPÍTULO IV.....	84
Conceitos para a construção de uma concepção de educação profissional comprometida com a formação humana	
CAPÍTULO V.....	96
Diretrizes para a organização e desenvolvimento curricular	
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	115
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	118

APRESENTAÇÃO DA COLEÇÃO

A coleção Formação Pedagógica surgiu para atender ao Curso de Formação Pedagógica de Docentes para a Educação Profissional oferecido pelo EaD do Instituto Federal do Paraná no ano de 2012. Esse Curso se desenvolve a partir da demanda de formação dos docentes que atuam na Educação Profissional Técnica (EPT) de Nível Médio pautado nas discussões atuais para a formação de professores para a Educação Profissional Técnica - EPT visando oferecer formação pedagógica aos docentes atuantes na educação profissional, mas que não possuem formação específica em cursos de licenciatura. Isso a partir de uma base sólida de conhecimentos teóricos e práticos, no intuito de promover um ensino pautado na valorização do ser humano, em detrimento à centralidade das relações de mercado que historicamente permeou o ensino de nível técnico.

Essa preocupação encontra-se expressa na LDB, ao apontar a necessidade de formação em nível de licenciatura para a atuação na educação básica; no Documento da SETEC/MEC intitulado Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica (2004), o qual defende que “a formação de docentes da educação profissional e tecnológica deve ser implementada de forma que esteja envolvida com o fortalecimento do pensar crítico, criativo, com uso e entendimento da tecnologia comprometida com o social” (p. 50); e nas diversas publicações de estudiosos da área.

Nesse sentido, embora em vigência, a Resolução CNE/CEB 02/97, que trata dos Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes para as disciplinas do currículo do Ensino Fundamental, do Ensino Médio e da Educação Profissional de nível Médio, encontra-se em defasagem frente às discussões atuais, tanto na carga horária proposta quanto na habilitação para disciplinas, conforme indica o Parecer CNE/CP nº 05/2006. Vale ressaltar que a referida resolução foi promulgada com vistas a atender a uma situação emergencial de formação de professores que naquele momento o país vivia, cabendo hoje se pensar em novos referenciais para a formação de professores adequados ao contexto atual.

De acordo com a LDB, a formação de professores para a educação básica deve se realizar em cursos de licenciatura ou equivalentes. A Educação Profissional de nível Médio, por situar-se no nível da educação básica, abarca

a exigência de professores licenciados para atuação em seus cursos. No entanto, o país vive, historicamente, a realidade de falta de profissionais capacitados para atuar nas diferentes etapas da educação básica, o que implica na atuação de profissionais sem a formação necessária, em muitos contextos, ou na formação aligeirada de profissionais para a atuação nesse nível, comprometendo a qualidade do ensino.

A partir de 2008, com a criação dos Institutos Federais de Educação, a demanda por professores para atuar em curso de educação profissional de nível médio cresceu consideravelmente, fazendo-se necessário cada vez mais a oferta de cursos de formação pedagógica para os profissionais que ministram disciplinas técnicas, os quais possuem formação, na maioria dos casos, em cursos de bacharelado ou tecnológicos. Nesse sentido, torna-se urgente a oferta de cursos dessa natureza para suprir essa necessidade e ao mesmo tempo garantir a qualidade dessa formação.

Essa é a realidade do IFPR, assim como de muitas instituições de educação profissional de todo o país. Esse fato pode ser compreendido, historicamente, pela negligência das políticas educacionais em relação à formação docente para os cursos de ensino profissionalizante, configurada pela dualidade do ensino no Brasil que conduziu o ensino técnico a uma posição subalterna no sistema educacional, realidade que aos poucos tem se transformado em função dos investimentos federais junto à educação Profissional.

Diante desta realidade e com base nas normativas legais, a oferta de cursos de formação pedagógica de docentes para a Educação Profissional justifica-se pela necessidade de formar profissionais capacitados para atuar nos cursos de Educação Profissional Técnica de nível médio e Formação Inicial e Continuada de trabalhadores, nas disciplinas correspondentes a sua área de formação, atendendo às especificidades dos sujeitos que participam dos cursos de educação profissional.

Agora essa Coleção vem a público com o objetivo de auxiliar a formação dos professores que atuam na Educação Profissional dada a importância fundamental que tem o trabalho formativo do professor nesse âmbito educacional.

Sandra Terezinha Urbanetz

EaD - IFPR

APRESENTAÇÃO DA OBRA

A obra intitulada: História e Política da Educação Profissional é o quinto volume da Coleção Formação Pedagógica e aborda a história e a política da educação profissional no Brasil e tem como objetivo possibilitar a educadores e gestores da educação compreender sua dinâmica à luz de um modelo de Estado e da formação social concreta brasileira. Ao mesmo tempo, poderá instrumentalizá-los para o uso da legislação em termos dos seus fundamentos e princípios, a fim de construir um plano consistente e coerente de formação dos trabalhadores no âmbito dos respectivos sistemas de ensino. Nesse sentido, recomenda-se que o uso deste material seja sempre acompanhado da leitura dos textos legais para que as análises aqui apresentadas possam adquirir maior objetividade e aplicabilidade, mediante a apropriação específica da legislação e de sua vinculação com diretrizes políticas na perspectiva da historicidade. Mais do que uma formação técnica, este material pretende contribuir para uma formação política. Por isto, o método de exposição, ainda que tenha uma organização cronológica, se pauta principalmente por demonstrar que a política de educação profissional é resultado de disputas e tendências complexas ao longo da história do país, frente a uma correlação de forças entre as classes que disputam o poder e a direção econômica e política da sociedade.

Marise Nogueira Ramos
Rio de Janeiro, 2012.

INTRODUÇÃO

Começamos o estudo discutindo a especificidade do Estado brasileiro, adotando como referência o conceito de Estado ampliado de Antonio Gramsci. O reconhecimento de que o Estado brasileiro é fundado na lógica do capitalismo dependente é analisada tendo como base o pensamento crítico de intelectuais como Ruy Mauro Marini, Florestan Fernandes, Otávio Ianni e Carlos Nelson Coutinho.

No capítulo seguinte discutimos as principais mudanças pelas quais passaram a educação secundária e o ensino médio no século XX, com ênfase na educação profissional especialmente a partir da década de 1930, mediante uma aproximação com as leis da educação brasileira. O marco de nossa análise é a década de 1930, na qual se realiza – de forma não convencional, explica Florestan Fernandes – a revolução burguesa, no Brasil, instaurando-se, assim, o modo de produção propriamente capitalista e, com ele, o processo de industrialização. A partir deste a formação dos trabalhadores torna-se uma necessidade econômica e não mais uma medida exclusivamente social como em sua gênese, quando se destinou a proporcionar ocupação aos desvalidos da sorte e da fortuna, nos termos do decreto de Nilo Peçanha, de 1909. A história da educação no Brasil e a respectiva legislação – dimensão jurídica da condensação da correlação de forças que se instaura no Estado ampliado – são expostas e discutidas sempre à luz da dinâmica do desenvolvimento econômico brasileiro e frente às disputas travadas em torno do projeto societário e, assim, da própria política educacional. O período compreendido por essa análise vai até os anos de 1980, considerando o processo de redemocratização do país, e as disputas travadas em torno da aprovação da nova Constituição Federal e a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

No terceiro capítulo focalizamos os anos de 1990 e a hegemonia neoliberal, considerando o movimento contraditório de, por um lado, se buscar o fortalecimento da educação profissional e tecnológica no país, mediante a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e a transformação das Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação

Tecnológica; e, por outro lado, realizar-se uma reforma que a descolou do sistema de educação escolar. Abordamos, assim, as justificativas e o conteúdo do Decreto n. 2.208/97, bem como os programas que incentivaram sua implantação pelos sistemas de ensino, como o PROEP e o PROMED. As conquistas obtidas, em certa medida, com a aprovação da Lei n. 9.394/96 são confrontadas com as adversidades geradas por seu caráter minimalista, em relação ao que se defendia no projeto de LDB original.

Em nosso quarto capítulo analisamos o percurso histórico controvertido das políticas de educação profissional no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. As expectativas de mudanças estruturais na sociedade e na educação, pautadas nos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988, não se realizaram plenamente. Não obstante, uma significativa inflexão no sentido de se valorizar a educação profissional no Brasil pode ser considerada como uma marca de ambos os mandatos dessa gestão.

A revogação do Decreto n 2.208/97 realizada em 23 de julho de 2004, buscando restabelecer os princípios norteadores de uma política de educação profissional articulada com a educação básica como um direito das pessoas e uma necessidade do país foi, sem dúvida, um momento histórico. O conteúdo do Decreto n. 5.154/2004, por sua vez, reveste-se de alguma polêmica, mas tem possibilitado debates importantes e perspectivas progressistas para a política de educação profissional, especialmente em relação à possibilidade de integração com o ensino médio.

Finalmente, analisamos novas perspectivas traçadas para a educação profissional no Brasil com a retomada do projeto de desenvolvimento nacional, especialmente a partir da segunda metade do segundo mandato do presidente Lula. Nesse período destacam-se medidas que contemplam a integração entre a educação profissional e o ensino médio, perspectiva essa que pode ser coerente com a construção teórico-prática de uma educação tecnológica que corresponda à preparação das pessoas para a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos, sócio-históricos e culturais da produção moderna.

Como base para a construção de um projeto de educação profissional integrado, elaboramos um quinto capítulo que se dedica a apresentar alguns conceitos importantes para a construção de uma concepção educação

profissional comprometida com a formação humana. O primeiro deles refere-se à *formação humana integral*, que sugere superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar. Para isto, apresentamos e desenvolvemos alguns pressupostos de ordem filosófica que fundamenta o conceito numa perspectiva histórica..

A relação entre os conceitos de trabalho, ciência, tecnologia e cultura é discutida como unidade é, por isto, esses são designados como conceitos indissociáveis da formação humana. Com esta compreensão, discutimos o trabalho nos seus sentidos ontológico e histórico, como processo de formação do ser humano e de apreensão da realidade para si; discussão essa necessária à abordagem do trabalho como princípio educativo. A pesquisa como princípio pedagógico é o último conceito analisado nesse capítulo.

O último capítulo dedica-se propriamente a apresentar diretrizes para a educação profissional, especialmente quanto à organização e ao desenvolvimento curricular. Abordamos, de início, os fundamentos para a construção do projeto político-pedagógico e, em seguida, a lógica da organização da formação por eixos tecnológicos, baseando-nos na discussão sobre o conceito de tecnologia. Por fim, detivemo-nos na proposta curricular, orientados pelo princípio da relação entre parte e totalidade. Considerando que os processos de produção de bens e serviços que conformam a realidade produtiva do país, recortados nos respectivos eixos tecnológicos, ainda que se configurem como particularidade econômica e social, podem ser a referência para a organização do currículo na perspectiva da totalidade. Para isto, é necessário que se estabeleçam relações com os conhecimentos da formação geral, buscando-se explicitar os fundamentos científicos, sócio-históricos e culturais desses processos. Os últimos assuntos abordados neste capítulo são o estágio curricular e o reconhecimento de saberes e a certificação profissional, que precisam estar em coerência com os pressupostos anteriormente discutidos.

Em toda a nossa análise insistimos na necessidade de se resgatar a centralidade do ser humano no cumprimento das finalidades do ensino médio e da educação profissional. Afirmamos a educação como meio pelo qual as

peças se realizam como sujeitos históricos que produzem sua existência pelo enfrentamento consciente da realidade dada, produzindo valores de uso, conhecimentos e cultura por sua ação criativa.

Finalizamos apontando contradições e desafios que precisam ser enfrentados, considerando que as próprias diretrizes curriculares nacionais que orientam a educação profissional técnica de nível médio e ensino médio no Brasil estão em debate no Conselho Nacional de Educação e na sociedade civil. O desfecho desse processo nos indicará, em boa medida, as perspectivas que a educação dos trabalhadores no Brasil tenderá a tomar, pelo menos nos próximos oito anos.

CAPÍTULO I

A educação profissional no Brasil: da fundação do Estado capitalista dependente à crise dos anos 80

Este capítulo apresenta uma fundamentação teórica sobre o Estado capitalista brasileiro, sob o referencial materialista histórico-dialético. Compreende-se que o movimento histórico da política de educação profissional no Brasil expressa a própria constituição do Estado brasileiro e suas transformações ao longo do século XX e da primeira década do século XXI. Sua especificidade é, então, analisada com base no pensamento crítico de intelectuais como Ruy Mauro Marini, Florestan Fernandes, Otávio Ianni e Carlos Nelson Coutinho.

Essas referências demonstram que a modernização tecnológica no Brasil foi de origem estrangeira, definida por Florestan Fernandes como uma *modernização do arcaico*, marcada, inicialmente, pelo embate entre um projeto de desenvolvimento autônomo e outro associado e subordinado ao grande capital. Essa análise identifica a existência de uma estratégia de desenvolvimento nacionalista em alguns períodos da história do país, demarcados por Ianni (1991) em 1930-45; 1951-54; 1961-64. Mas essa estratégia foi vencida pela segunda, de desenvolvimento dependente e associado, predominante nos anos de 1946-1950; 1955-60 e desde 1964. Esse tenso equilíbrio foi rompido e deslocado em favor do capital estrangeiro no governo de JK. Apesar de contratendências no curto período do governo João Goulart, a associação ao capital estrangeiro se consolidou a partir da ditadura civil-militar.

Analisamos, ainda, a hegemonia neoliberal que se instaurou no Brasil a partir dos anos de 1990 e as dificuldades de se superá-la mesmo com a mudança da composição do bloco no poder, configurada pela vitória da candidatura Luiz Inácio Lula da Silva, a partir de 2003. Nesse último período, porém, abrem-se novas perspectivas para a educação profissional, dada a tentativa de resposta à sociedade de históricas reivindicações. Mais exatamente no segundo período de governo, retoma-se um projeto de desenvolvimento, estando as diretrizes e a base ideológica e econômica destas

ainda indefinidas. Notas a esse respeito têm a intenção de nos convidar a analisar a especificidade e os desafios da política de educação profissional na contemporaneidade.

A reconstrução histórica da educação profissional no Brasil e neste capítulo será feita discutindo as principais mudanças pelas quais passaram a educação secundária e o ensino médio no século XX, especialmente a partir da década de 1930, mediante uma aproximação com as leis da educação brasileira. Nesse período se realiza – de forma incompleta, explica Florestan Fernandes – a revolução burguesa, no Brasil, instaurando-se, assim, o modo de produção propriamente capitalista e, com ele, o processo de industrialização. A partir deste a formação dos trabalhadores torna-se uma necessidade econômica e não mais uma medida exclusivamente social como em sua gênese, quando se destinou a proporcionar ocupação aos desvalidos da sorte e da fortuna, nos termos do decreto de Nilo Peçanha, de 1909.

A história da educação no Brasil e a respectiva legislação são expostas e discutidas sempre à luz da dinâmica do desenvolvimento econômico brasileiro e frente às disputas travadas em torno do projeto societário e, assim, da própria política educacional. Inicia-se a análise a partir da Reforma Francisco Campos, a partir da qual a educação no Brasil adquire uma estrutura nacional. Posteriormente, com o Ministro Gustavo Capanema, a educação nacional é ordenada pelas Leis Orgânicas¹. Relembremos que esse é um período em que se figura um projeto de desenvolvimento nacional, conformando-se mais claramente as relações de classe. Por isto mesmo, identificamos motivações que levam à organização do ensino profissional no país.

O debate sobre a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é relevante, iniciado ainda em 1946, mas concluído somente em

¹ Este conjunto de decretos ficou conhecido como as Leis Orgânicas da Educação Nacional – a Reforma Capanema, em função do nome do então ministro da educação, Gustavo Capanema. Os principais decretos foram os seguintes: Decreto nº. 4.244/42 – Lei Orgânica do Ensino Secundário; Decreto nº. 4.073/42 – Lei Orgânica do Ensino Industrial; Decreto nº. 6.141/43 – Lei Orgânica do Ensino Comercial; Decreto nº. 8.529/46 – Lei Orgânica do Ensino Primário; Decreto nº. 8.530/46 – Lei Orgânica do Ensino Normal e; Decreto nº. 9.613/46 – Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Além disso, o Decreto-Lei nº. 4.048/1942 – cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), que deu origem ao que hoje se conhece como Sistema “S”.

1961. Destaca-se, em relação a este, as medidas voltadas para a instituição da equivalência entre os cursos propedêuticos e os de formação profissional. O contexto econômico-político desenvolvimentista, reunindo o projeto dos 50 anos em 5, de JK, com seu Plano de Metas, é assinalado como relevante para a política de educação profissional no país, inclusive por pavimentar a associação com o capital estrangeiro e os diversos acordos internacionais que possibilitaram a instituição de programas fundamentais para a implantação, a expansão e a consolidação da educação profissional e tecnológica no Brasil.

Dos anos JK à ditadura civil-militar, o Brasil viveu processos políticos intensos em que concepções de sociedade e de projeto de desenvolvimento estiveram francamente em disputa. A formação da classe trabalhadora brasileira, do ponto de vista técnico e ideológico, era um aspecto estratégico para o país, seja em uma ou em outra direção. Nesse contexto, o ponto de maior impacto no ensino secundário foi a reforma de 1971, quando se instituiu a Lei n 5.692, que, de certa forma, orientou a concepção de educação básica e profissional por mais de duas décadas.

O processo de redemocratização do país, particularmente durante do governo José Sarney trouxe novos elementos políticos, num contexto de forte crise econômica mundial, com sérias implicações nacionais, de modo que a década de 1980 foi designada como “perdida”. A ação do Estado em relação à educação profissional teve uma marca relativamente populista, quando instaurou a expansão da rede federal, com a implantação das Unidades de Ensino Descentralizadas, em um contexto em que não se tinham claras as perspectivas econômicas, sociais e políticas do país.

Posteriormente, no período que vai da gestão de Fernando Collor de Mello, que assenta no país as bases para as reformas neoliberais, até a de Itamar Franco, ocorreu um significativo movimento de fortalecimento da educação profissional e tecnológica no país, especialmente pela ampliação das funções das instituições federais. É nesse período que ocorre a aprovação da lei que possibilitou a transformação das Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica. Esse movimento é analisado com detalhes no segundo item deste capítulo.

Um terceiro e último item é dedicado à análise da luta progressista dos anos 80 e da vitória conservadora dos anos 90, processo esse que abrange a

disputa pelo projeto de nova LDB e a reforma da educação profissional e do ensino médio realizada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso. Lembremos que é nesse período que se instala Congresso Nacional Constituinte e que se promulga a *Constituição Cidadã*. A tentativa de redirecionar a educação brasileira em benefício da classe trabalhadora, visando superar a histórica dualidade estrutural que marca sua história, esteve na defesa da concepção de educação politécnica, pela qual se buscava romper com a dicotomia entre educação básica e técnica, resgatando o princípio da formação humana em sua totalidade. Em termos epistemológicos e pedagógicos, esse ideário defendia um ensino que integrasse ciência e cultura, humanismo e tecnologia, visando ao desenvolvimento de todas as potencialidades humanas. Concepção esta que, na verdade, foi derrotada pela aprovação do projeto de LDB apresentado pelo senador Darcy Ribeiro e que, por seu caráter minimalista, permitiu ao governo realizar a reforma da educação profissional e do ensino médio por meio do Decreto n. 2.208/97.

Por compromisso com a história, uma parte deste item foi dedicada à análise do PL 1603/96, que representou a primeira tentativa do governo FHC de realizar a referida reforma. Analisamos, então, seu conteúdo, pois este se manteve, ao menos em fundamentos, no decreto que efetivou a reforma em 1997.

A compreensão desses fatos, com suas determinações e mediações, irão nos permitir a compreender o conteúdo do que veio a ser a política de educação profissional no Brasil no período de hegemonia neoliberal, que será analisado no capítulo seguinte.

1.1. O Estado capitalista brasileiro: a materialidade econômica e política da historicidade da educação profissional no país

Ruy Mauro Marini (2000), argumenta que a burguesia brasileira, mesmo tendo protagonizado o trânsito de uma economia semicolonial para uma economia diversificada nos anos de 1930, animada pela industrialização, renunciou a uma iniciativa revolucionária, fazendo uma aliança com as velhas classes dominantes. Com isso, enquadrou o desenvolvimento capitalista nacional em uma via traçada pelos interesses dessa coalisão, resultando num

tipo de industrialização que se processou, inicialmente, às custas de desemprego e de baixos salários; e, posteriormente, pela associação com o capital estrangeiro, especialmente o norte-americano. Capital esse que ingressou no país principalmente sob a forma de equipamentos e técnicas, associando-se a grandes unidades de produção que pudessem absorver uma tecnologia que, pelo fato de ser obsoleta nos Estados Unidos, não deixava de ser avançada para o Brasil.

Florestan Fernandes (2006), por sua vez, identifica a universalização do trabalho assalariado e a expansão da ordem social competitiva no Brasil², como expressão de uma revolução burguesa, ainda que não no modelo “clássico” o qual poderia ter conduzido ao capitalismo independente e à democracia política. O Brasil teria vivido, na verdade, uma revolução burguesa “periférica”, que resultou no capitalismo dependente, na dominação externa e na autocracia burguesa. Explica ele que, em nenhuma das fases do desenvolvimento capitalista no Brasil, as classes dominantes chegaram a impor a ruptura com a associação dependente em relação ao exterior (ou aos centros hegemônicos da dominação capitalista); a desagregação completa do antigo regime e de suas sequelas ou, falando-se alternativamente, das formas pré-capitalistas de produção, troca ou circulação; a superação de estados relativos de subdesenvolvimento, inerentes à satelitização imperialista da economia interna e à extrema concentração social e regional resultante da riqueza.

Valendo-se de categorias gramscianas, algumas das quais discutidas neste texto, Coutinho (2006) reitera que o movimento liderado por Getúlio Vargas na transição do Brasil para o capitalismo³, especialmente pela

² Florestan indica três fases do desenvolvimento capitalista mencionado na história da sociedade brasileira moderna: a) fase de eclosão de um mercado capitalista especificamente moderno, que vai desde a abertura dos portos até a sexta década do século XIX; b) fase de formação e expansão do capitalismo competitivo, que compreende o período da economia urbano-industrial e a primeira transição industrial, demarcados a partir da sexta década do século XIX até os anos de 1950; c) fase de irrupção do capitalismo monopolista, que se acentua a partir dos 1950 e adquire caráter estrutural a partir de 1964. (Fernandes, 2006) Coutinho (2006), por sua vez, demarca a Abolição e a Proclamação da República para identificar o Brasil como sociedade capitalista, com um Estado burguês. De todo modo, é na década de 1930 que se dá efetivamente a consolidação e a generalização das relações capitalistas em nosso país.

³ O autor salienta que depois da, o Brasil já era uma sociedade capitalista, com um Estado Burguês, mas é depois da 1930 que se dá efetivamente a consolidação e a generalização das relações capitalistas em nosso país (id., ibid., p. 176).

expansão da indústria – considerado por Marx como o “modo de produção especificamente capitalista” (id., ibid., p. 176) –, teria sido a forma mais emblemática de manifestação de revolução passiva, de modernização conservadora em nossa história. O caráter intervencionista e corporativista do Estado brasileiro se mantém ao longo da implementação da política econômica nacional-desenvolvimentista iniciada durante o primeiro governo Vargas. Os interesses considerados válidos eram aqueles que se fizessem representar no interior do próprio Estado.

O autor analisa a força e o autoritarismo do Estado brasileiro, em contraposição a uma sociedade civil débil, primitiva e amorfa com as categorias gramscianas de sociedade do tipo oriental e ocidental, identificando a formação da nação brasileira a partir do Estado e não da ação das massas populares. A classe dominante “nada tinha a ver com o povo”, não era expressão de movimentos populares, mas foi imposta ao povo de cima para baixo ou mesmo de fora para dentro e, portanto, não possuía uma efetiva identificação com as questões nacionais. Diz ele: “para usar a terminologia de Gramsci, isso impediu que nossas ‘elites’ além de *dominantes*, fossem *dirigentes*”. O Estado moderno brasileiro foi quase sempre uma “ditadura sem hegemonia”, ou, para usarmos a terminologia de Florestan Fernandes, uma “autocracia burguesa”. (Coutinho, 2006, p. 176)

As três referências demonstram que a modernização tecnológica no Brasil foi de origem estrangeira, definida por Florestan Fernandes como uma “modernização do arcaico”, marcada, inicialmente, pelo embate entre um projeto de desenvolvimento autônomo e outro associado e subordinado ao grande capital. Essa análise identifica a existência de uma estratégia de desenvolvimento nacionalista em alguns períodos da história do país, demarcados por Ianni (1991) em 1930-45; 1951-54; 1961-64, quando se tinha como pressuposto implícito o projeto de um capitalismo nacional, como uma única alternativa para o progresso econômico e social. Esse projeto implicaria a crescente nacionalização dos centros de decisão sobre assuntos econômicos. Mas essa estratégia foi vencida pela segunda, de desenvolvimento associado, predominante nos anos de 1946-1950; 1955-60 e desde 1964. Esta continha o projeto de um capitalismo associado como única alternativa para o progresso

econômico e social, que implicava o reconhecimento das conveniências e exigências da interdependência das nações capitalistas, sob a hegemonia dos Estados Unidos.

Esse tenso equilíbrio foi rompido e deslocado em favor do capital estrangeiro no governo de JK. Apesar de contratendências no curto período do governo João Goulart, a associação ao capital estrangeiro se consolidou a partir da ditadura civil-militar. Ainda que no governo de Jango e mesmo, em menor medida, no período de JK, a sociedade civil tenha se tornado mais ativa, levando a um cenário de crise do populismo, o Estado brasileiro não deixou de ser centralizador e corporativo. Ao contrário, o golpe civil-militar de 1964 reforçou e desenvolveu esses traços, implementando a modernização desenvolvimentista baseada na abertura da economia ao capital estrangeiro. Se no lastro da herança de Vargas a intervenção do Estado na economia visava favorecer, sobretudo, o capital nacional, garantindo as precondições para o seu desenvolvimento e, ao mesmo tempo, buscando controlar e até restringir o ingresso do capital estrangeiro, durante a ditadura essa restrição desapareceu, criando-se em consequência o famoso tripé em que o Estado funcionava como instrumento de acumulação a serviço tanto do capital nacional quanto – e sobretudo – do capital internacional (Coutinho, 2006., p. 181). Continua nos mostrando o autor que essa abertura ao capital estrangeiro não significa uma atitude contrária aos interesses do capital nacional. Na verdade, a burguesia brasileira rapidamente se deu conta de que tinha muito a lucrar com a associação ao capital internacional, ainda que como sócia menor. Portanto, a ideia de que haveria no Brasil, como em outros países do Terceiro Mundo, uma “burguesia nacional” enquanto fração de classe contrária ao imperialismo – uma ideia que teve papel destacado na estratégia política do Partido Comunista Brasileiro (PCB) entre 1954 e 1964, que se centrava na luta por um “governos nacionalista e democrático” – revelou-se uma ideia sem correspondência na realidade: não havia nenhum segmento significativo da burguesia brasileira realmente interessada em impedir o ingresso do capital estrangeiro em nosso país. Assim, a virada “entreguista” representada pelo governo Juscelino não pode ser considerada uma ruptura com o modelo “nacional-desenvolvimentista” implementado a partir de 1930, mas, ao

contrário, uma maior adequação sua aos efetivos interesses das classes dominantes brasileiras. (id., *ibid.*, pp. 181-182)

A construção analítica de Coutinho é convergente com a teorização de Florestan Fernandes sobre o capitalismo dependente, como uma forma típica do capitalismo na sua fase monopolista, que o próprio vê se consolidar a partir de 1964, em países de desenvolvimento desigual e combinado, caracterizado por ele como um capitalismo típico, extremamente 'moderno' (pois ele extrai sua modernidade do capitalismo industrial avançado) e por vezes extremamente dinâmico e flexível (já que ele reflete as estruturas e os dinamismos internacionais do capitalismo monopolista), que é um 'capitalismo difícil' (escravo de uma acumulação espoliativa, que constitui um processo sem fim e sem compensações) e, por isso mesmo, um capitalismo selvagem. (FERNANDES, 1995, *apud* CARDOSO, 2005, p. 21)

Com base na teoria do desenvolvimento desigual e combinado, Florestan supõe que as relações de dependência sejam formadas como parte constitutiva da expansão do capitalismo num momento determinado. Assim, a chave da diferenciação interna de um país em relação ao sistema econômico mundial não estaria na forma como se propaga o progresso técnico na relação centro-periferia do capitalismo, tal como pensado por teóricos da dependência⁴, mas na condição de heteronomia assumida pelo país dependente, isto é, na baixa capacidade de decisão, direção e gestão do processo de produção e de reprodução do capital.

O capitalismo dependente, em Florestan, é uma economia de mercado capitalista constituída para operar, estrutural e dinamicamente como uma entidade especializada, ao nível da integração do mercado capitalista mundial, como uma entidade subsidiária e dependente, ao nível das aplicações reprodutivas do excedente econômico das sociedades desenvolvidas, e como uma entidade tributária, ao nível do ciclo de apropriação internacional, no qual ela aparece como uma fonte de incrementação ou de multiplicação do excedente econômico das economias capitalistas hegemônicas (FERNANDES,

⁴ Este é o caso de Raul Prebisch e do pensamento que predominou na Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe). Essas são referências relevantes para Florestan, ainda que superadas por ele na sua formulação sobre o capitalismo dependente.

1968, apud CARDOSO, 2005). Em outras palavras, o capitalismo dependente é tanto estrutural à expansão do capital quanto histórico, pois é criado como necessidade de expansão do capital, especialmente na sua fase monopolista, instaurando-se nas diferentes economias (dependentes) conforme a própria histórica do desenvolvimento (desigual e combinado) capitalista.

Isto se faz pela necessidade de aplicação do excedente extraído nas economias hegemônicas em outros mercados, como contramedida à queda tendencial da taxa de lucro; ou seja, a acumulação de capital nos países de capitalismo avançado precisa que o excedente seja aplicado em países dependentes, com custos muito menores para o capital e segundo a lógica daquelas economias. Para isto, entretanto, é preciso que a burguesia dos países dependentes se associe de forma subordinada à burguesia internacional. Como o excedente extraído internamente precisa ser compartilhado com ela – por isto o capitalismo dependente é tributário ao capital internacional – o pressuposto e resultado dessa forma de capitalismo são a superexploração e a superexpropriação do trabalho. Nesse sentido, a relação de classes não pode ser vista exclusivamente ao nível local, mas sim internacionalmente.

Desse modo, então, sob o capitalismo dependente tanto não se configura uma burguesia nacional – posto que ela se forma, desde a sua origem, como uma classe associada e subordinada internacionalmente – quanto o desenvolvimento não é nacional, mas sim dependente, de forma estrutural e dinâmica, sendo subsidiário e tributário das economias hegemônicas.

Vimos que o Estado, na fase do capitalismo monopolista, não só exerce funções econômicas, mas a essas subordina suas funções coercitivas e ideológicas, de tal modo que a política se subsume à burocracia estatal, especialmente na forma do planejamento. No capitalismo dependente, o planejamento torna-se um dispositivo de relação com o capital internacional, em um processo em que seus representantes figuram como apoio, mas se constituem, mediante uma aliança com a burguesia local, em efetivos dirigentes da economia e da política do país. Isto é ainda mais importante se considerado que as crises – momentos em que o Estado é mais chamado a

atuar economicamente – normalmente irrompem a partir do setor externo da economia, exacerbando, nos países dependentes, as funções econômicas do Estado.

No Brasil, como assinala Ianni (1991), a evolução do sistema político-econômico brasileiro a partir de 1930, revela uma atuação do Estado cada vez mais complexa na economia. Conforme vimos analisando, também Ianni reconhece que, sob o populismo e o militarismo, predominou a estratégia de desenvolvimento dependente, disfarçada de associada. A transição para uma economia em que o setor industrial passou a predominar correspondeu a importantes mudanças no subsistema econômico brasileiro, implicando uma série de ajustes econômicos, sociais, políticos e culturais. O Estado brasileiro foi levado a desempenhar funções novas e decisivas na reorientação, no funcionamento, na diversificação e na expansão da economia do País. Adotaram-se, assim, progressivamente, técnicas de planejamento como instrumentos da política econômica governamental.

A política de educação tecnológica no país foi objeto desse instrumento e sempre figurou como uma preocupação dos planos nacionais de desenvolvimento (PND). Mas como o desenvolvimento brasileiro é marcado pelo capitalismo dependente, também o é a política de educação tecnológica. As mudanças históricas que se processaram até os dias de hoje são significativas em termos de ampliação e expansão desse tipo de educação, mas dão provas de estarem a serviço de um desenvolvimento capitalista dependente.

Nos anos de 1990, o neoliberalismo torna-se hegemônico também no Brasil. Como demonstra Paulani (2006, p. 76), este constitui o discurso mais congruente com a etapa capitalista que se inicia a partir dos anos de 1970, de financeirização do capital. Nas palavras da autora:

O modo de regulação do capitalismo, que funcionava no período anterior, dos anos dourados, não se adequava mais a um regime de acumulação que funcionava agora sob o império da valorização financeira. Volátil por natureza, logicamente desconectado da produção efetiva de riqueza material da sociedade, “curto-prazista” e rentista, o capital financeiro só funciona adequadamente se tiver liberdade de ir e vir, se não tiver de enfrentar, a cada passo de sua peregrinação em busca de valorização, regulamentos, normas e regras que limitem seus movimentos. (id., *ibid.*, p. 75).

Aqui estão os fundamentos que sustentaram o pacote inicial de medidas desenhado pelo movimento neoliberal – redução do Estado ao mínimo, inexistência de proteção ao trabalho, abertura da economia, liberdade para o funcionamento do mercado. Ainda nas palavras da autora citada, contrariamente ao que ocorria na fase anterior, a atuação do Estado se dá agora visando preservar não os interesses da sociedade como um todo (emprego, renda, proteção social etc.), mas os interesses de uma parcela específica de agentes, cujos negócios dependem fundamentalmente dessa atuação. É o fato de o neoliberalismo ter se tornado prática de governo justamente nessa fase de exacerbação da valorização financeira que explica porque esse elemento foi adicionado ao pacote neoliberal.

Um conjunto de transformações sobre o processo de acumulação visa conferir ao capital a flexibilidade necessária para que se aproveitem as oportunidades de acumulação onde quer que elas se encontrem (no setor produtivo, no setor financeiro, nos negócios do Estado). Ao analisar a fase anterior, vemos que na regulação fordista as formas institucionais que vinculavam capital monetário e trabalho, capital produtivo e meios de produção, capital mercadoria e produtos acabados, eram fórmulas rígidas, incompatíveis com um ambiente de acumulação em permanente ebulição. É esta a razão que leva alguns autores, como Harvey (2000), a afirmarem que essa fase da história capitalista é caracterizada por um regime de *acumulação flexível*, que é outra forma de falar do regime de acumulação sob dominância financeira, já que flexibilidade é uma das características constitutivas do capital financeiro.

Uma condição fundamental dessa dinâmica foi o abandono do pleno emprego como meta primeira da política econômica, já que níveis de atividade inferiores a esse fragilizam os trabalhadores, obrigando-os a aceitar qualquer coisa, desde que se preserve o espaço para a venda de sua força de trabalho. Assim, não é só circunstancialmente que o pleno emprego deixa de ser atingido. Apesar das oscilações cíclicas naturais que a acumulação capitalista experimenta, e que podem eventualmente fazer com que o produto se aproxime desse nível, sua busca deliberada como política de Estado é incompatível com a atual fase do capitalismo.

Nessa fase, as funções econômicas do Estado não desaparecem, mas se exacerbam em relação aos interesses do mercado e à sua plena liberdade. A educação tecnológica é também objeto dessa inflexão, conformando-se, inclusive, como mercadoria. As reformas educacionais levadas à cabo nos anos de 1990 pelo governo de Fernando Henrique Cardoso dão prova disto. O neoliberalismo não está superado, mas entra em uma nova fase em que se retoma a necessidade de dinamização da economia produtiva, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, e da ação do Estado no asseguramento de condições sociais necessárias à produção e ao controle das crises. O cenário de um *novo desenvolvimentismo*⁵ é ainda incerto, mas é neste que se encontram atualmente as políticas de expansão da educação tecnológica sustentada pelo Estado. O presente texto não dará conta desse estudo; apenas levantará algumas reflexões que poderão ser consideradas oportunamente.

1.2 A Educação Profissional e a ideologia do desenvolvimento na consolidação do capitalismo no Brasil

A relação entre educação básica e profissional no Brasil está marcada historicamente pela dualidade. Nesse sentido, até o século XIX não há registros de iniciativas sistemáticas que hoje possam ser caracterizadas como pertencentes ao campo da educação profissional. O que existia até então era a educação propedêutica para as elites, voltada para a formação de futuros dirigentes.

Os primeiros indícios do que hoje se pode caracterizar como as origens da educação profissional surgem a partir de 1809, com a criação do Colégio das Fábricas, pelo Príncipe Regente, futuro D. João VI (Brasil, 1999 - Parecer no 16/99-CEB/CNE). Nessa direção, ao longo do século XIX foram criadas várias instituições, predominantemente no âmbito da sociedade civil, voltadas para o ensino das primeiras letras e a iniciação em ofícios, cujos destinatários eram as crianças pobres, os órfãos e os abandonados, dentre essas, os Asilos da Infância dos Meninos Desvalidos. A educação profissional no Brasil tem, portanto, a sua origem dentro de uma perspectiva assistencialista com o objetivo de “amparar os órfãos e os demais desvalidos da sorte”, ou seja, de atender àqueles que não tinham condições sociais satisfatórias, para que não

⁵ Uma obra recente sobre esse tema é a de Castelo (2010).

continuassem a praticar ações que estavam na contra-ordem dos bons costumes.

O início do século XX trouxe uma novidade para a educação profissional do país quando houve um esforço público de sua organização, modificando a preocupação mais nitidamente assistencialista de atendimento a menores abandonados e órfãos, para a da preparação de operários para o exercício profissional. Assim, em 1909, o Presidente Nilo Peçanha criou as Escolas de Aprendiz Artífices, destinadas “aos pobres e humildes”, e instalou dezenove delas, em 1910, nas várias unidades da Federação.

A criação das Escolas de Aprendiz Artífices e do ensino agrícola evidenciou um grande passo ao redirecionamento da educação profissional no país, pois ampliou o seu horizonte de atuação para atender necessidades emergentes dos empreendimentos nos campos da agricultura e da indústria. Nesse contexto, chega-se às décadas de 30 e 40, marcadas por grandes transformações políticas, econômicas e educacionais na sociedade brasileira.

A partir de então, a história do desenvolvimento industrial e tecnológico brasileiro foi marcado pelo embate entre um projeto de desenvolvimento autônomo e outro associado e subordinado ao grande capital. Esse tenso equilíbrio foi rompido e deslocado em favor do capital estrangeiro no governo de JK.

Nesse período, a formação dos trabalhadores é tratada como uma necessidade da expansão industrial, porém, à parte da política educacional. Na reforma educacional implementada por Francisco Campos em 1931, cuja normatividade é consagrada pela Constituição de 1934, o governo federal compromete-se com o ensino secundário, dando-lhe conteúdo e seriação própria. Porém, o caráter enciclopédico dos currículos manteve a característica elitista desse ensino, enquanto os ramos profissionais foram ignorados, criando-se dois sistemas independentes. Ainda que se tenha regulamentado o ensino profissional comercial, nenhuma relação entre eles foi estabelecida. No momento em que a ideologia do desenvolvimento começava a ocupar espaço na vida econômica e política do país, sequer houve qualquer preocupação consistente com o ensino técnico, científico e profissional, oficializando-se o dualismo configurado por um segmento enciclopédico e preparatório para o

ensino superior e outro profissional independente e restrito em termos da configuração produtiva e ocupacional.

Somente a Constituição de 1937 apresenta os indicativos de uma organização sistematizada do ensino industrial. É o que se vê a seguir.

O ensino pré-vocacional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado. Cumpre-lhes dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais. É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera de sua especificidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo poder público (Constituição de 10 de novembro de 1937, art. 129).

A Lei Orgânica do Ensino Secundário (1942), promulgada durante o Estado Novo, na gestão do Ministro Gustavo Capanema, acentuava a velha tradição do ensino secundário acadêmico, propedêutico e aristocrático. Predominava a função propedêutica voltada para o ensino superior, sob a égide de uma Constituição (1937) que fortaleceu o ensino privado. Juntamente com esta, o conjunto de leis orgânicas que regulamentou o ensino profissional nos diversos ramos da economia, bem como o ensino normal, significou um importante marco na política educacional do Estado Novo. Entretanto, se havia organicidade no âmbito de cada um desses segmentos, a relação entre eles ainda não existia, mantendo-se duas estruturas educacionais paralelas e independentes.

Esse quadro de industrialização exigiu uma qualificação maior de mão de obra, de modo que o ensino técnico industrial vai ganhando maior dimensão ao ponto de, em 1959, a Lei n. 3552 de 16 de fevereiro, estabelecer nova organização escolar e administrativa para estabelecimentos do ensino industrial. Ao ser regulamentado, o Decreto n. 47038 de 16 de novembro de 1959 definiu as Escolas Técnicas que comporiam a rede federal de ensino técnico, transformando-as em autarquias e em Escolas Técnicas Federais. Observa-se, portanto, o Estado assumindo parte da qualificação de mão de

obra, de acordo com as funções adquiridas por ele no plano dos investimentos públicos estratégicos⁶.

Dentre as razões para a organização do ensino técnico industrial, duas têm diretamente a ver com a atuação do Estado, a saber: "(I) a criação da CSN e da Fábrica Nacional de Motores; (II) a tendência dominante de uso de critérios uniformes de organização e progressão do ensino, a fim de que a escola pudesse ser utilizada eficientemente como instrumento de controle social". Esta última razão também esteve na base da determinação de se elaborar uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, advinda da Constituição de 1946. (Cunha, 1977, pp.97 a 99)

O projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional entrou para a pauta do Congresso em 29 de outubro de 1948, data em que se comemorava o aniversário de queda de Getúlio Vargas e do Estado Novo. Tendo sofrido vários retornos à Comissão de Educação e Cultura, o texto em debate foi substituído por um projeto de Carlos Lacerda, apresentado em 1958, que incorporava os interesses dos estabelecimentos particulares de ensino. As discussões travadas em torno do projeto foram marcadas pelo conflito entre escola pública e escola particular. Não obstante à hegemonia do pensamento privatista, o crescimento da procura pelo ensino secundário entre significativos contingentes da população urbana que não tinham condições de arcar com os custos do ensino privado fez com que as pressões se concentrassem sobre os governos dos Estados da Federação. O atendimento a essas reivindicações provocou intenso processo de criação de escolas secundárias públicas estaduais.

Uma outra polarização também orientou as discussões. Tratava-se da tendência que considerava insuficientes todas as propostas até então formuladas porque não davam atenção à vinculação da educação ao desenvolvimento brasileiro. As críticas salientavam a necessidade de o projeto criar as condições para a construção de um sistema de ensino voltado para a realidade e as necessidades do desenvolvimento brasileiro.

⁶ Lembremos que, indicando uma tentativa de maior homogeneização escolar e conferindo um caráter mais universal ao ensino técnico, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 fez com que o ensino técnico, que antes era terminal, se tornasse equivalente ao secundário propedêutico, podendo os técnicos, uma vez concluído seus cursos, candidatarem-se a qualquer curso de nível superior.

Entretanto, o texto convertido em lei em 1961 representou uma solução de compromisso entre as principais correntes em disputa, não correspondendo plenamente às expectativas de nenhuma das partes envolvidas no debate.

Para a educação profissional o fato mais relevante foi a equivalência entre este e o ensino médio. Organizado em dois ciclos – o ginásial de 4 anos e o colegial de 3 anos – ambos compreendiam o ensino secundário e o ensino técnico (industrial, agrícola, comercial e de formação de professores). A partir disto, os concluintes do colegial técnico podiam se candidatar a qualquer curso de nível superior. Quebrou-se, também, a rigidez das normas curriculares, abrindo-se a possibilidade de os Estados e os estabelecimentos anexarem disciplinas optativas ao currículo mínimo estabelecido pelo Conselho Federal de Educação.

Alguns sinais da equivalência já haviam sido dados em 1953, quando foram definidos os cursos superiores nos quais alunos formados no ensino técnico industrial poderiam se candidatar. Esses deveriam ter cursado algumas disciplinas de caráter geral ou certificado sua aprovação em exames dessas mesmas disciplinas em estabelecimentos de ensino federal ou equiparado. Tais cursos eram os de engenharia, química, arquitetura, matemática, física e desenho. A equivalência estabelecida pela Lei nº 4.024/61 veio então, conferir maior homogeneidade escolar a este campo e, ainda, um caráter mais universal ao ensino técnico.

A transição do Governo Vargas para o de Juscelino Kubitschek caracterizou-se pelo abandono de uma política destinada a criar um sistema capitalista nacional em nome de uma política orientada para o desenvolvimento econômico dependente. O Plano de Metas (1956-1960) nos permite ver duas características dos anos JK, a saber: a abertura ao capital estrangeiro por via das multinacionais e da ideologia desenvolvimentista. Forma-se, nesse contexto, uma burguesia industrial brasileira associada, de forma subordinada, à burguesia internacional. O Estado, além de se manter como mediador entre as diversas forças sociais do país, passa também a produzir mercadorias e serviços, principalmente os infraestruturais.

Ainda que no governo de Jango e mesmo, em menor medida, no período de JK, a sociedade civil tenha se tornado mais ativa, levando a um

cenário de crise do populismo, o Estado brasileiro não deixou de ser centralizador e corporativo. Ao contrário, o golpe civil-militar de 1964 reforçou e desenvolveu esses traços ao implementar a proposta de modernização “nacional-desenvolvimentista”, especialmente quanto à abertura da economia ao capital estrangeiro.

Se no lastro da herança de Vargas a intervenção do Estado na economia visava favorecer, sobretudo, o capital nacional, garantindo as precondições para o seu desenvolvimento e, ao mesmo tempo, buscando controlar e até restringir o ingresso do capital estrangeiro, durante a ditadura, em um movimento iniciado ainda no governo JK, essa restrição desapareceu, criando-se em consequência o famoso tripé em que o Estado funcionava como instrumento de acumulação a serviço tanto do capital nacional quanto – e sobretudo – do capital internacional. Como mostra Coutinho,

Essa abertura ao capital estrangeiro não significa uma atitude contrária aos interesses do capital nacional. Na verdade, a burguesia brasileira rapidamente se deu conta de que tinha muito a lucrar com a associação ao capital internacional, ainda que como sócia menor. Portanto, a ideia de que haveria no Brasil, como em outros países do Terceiro Mundo, uma “burguesia nacional” enquanto fração de classe contrária ao imperialismo – uma ideia que teve papel destacado na estratégia política do Partido Comunista Brasileiro (PCB) entre 1954 e 1964, que se centrava na luta por um “governos nacionalista e democrático” – revelou-se uma ideia sem correspondência na realidade: não havia nenhum segmento significativo da burguesia brasileira realmente interessado em impedir o ingresso do capital estrangeiro em nosso país. Assim, a virada “entreguista” representada pelo governo Juscelino não pode ser considerada uma ruptura com o modelo “nacional-desenvolvimentista” implementado a partir de 1930, mas, ao contrário, uma maior adequação sua aos efetivos interesses das classes dominantes brasileiras. (id., *ibid.*, pp. 181-182)

A qualificação de trabalhadores também se deu de forma associada aos interesses estrangeiros. É nesse contexto que, em 1965 é criada a Equipe de Planejamento do Ensino Médio (EPEM) no âmbito do Ministério da Educação. Sua existência é paralela ao Programa Intensivo de Formação de Mão de Obra (PIPMO), desenvolvido pelo Ministério do Trabalho. Enquanto este último voltava-se à preparação de operários qualificados, a EPEM destinava-se a assessorar os Estados na formulação de planos para o Ensino Médio.

A organização do ensino técnico industrial contou com a Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial (CBAI), constituída com a

colaboração de órgãos americanos como a USAID e a Aliança para o Progresso, no contexto do Acordo Brasil e Estados Unidos firmado ainda em 1946, com o objetivo de fornecer equipamentos, assistência financeira e orientação técnica às escolas técnicas brasileiras. No Plano Estratégico de Desenvolvimento (1967), no qual se previa o fim da recessão, uma das linhas de ação era:

dar prioridade à preparação de recursos humanos para atender aos programas de desenvolvimento nos diversos setores, adequando o sistema educacional às crescentes necessidades do país, principalmente no que se refere à formação profissional de nível médio e ao aumento apreciável da mão de obra qualificada" (Brasil, M.P., Plano Estratégico do Desenvolvimento, *apud* Machado, 1989, p. 53).

Nesse contexto, o ponto de maior impacto no ensino secundário foi a reforma de 1971. A Lei nº 5.692, de 11 de agosto desse ano, colocou como compulsória a profissionalização em todo o ensino de 2º grau. Essas medidas foram significativas da prática economicista no plano político que, concebendo um vínculo linear entre educação e produção capitalista, buscou adequá-la ao tipo de opção feita por um capitalismo associado ao grande capital. A contradição que aparece nesse quadro, porém, é a crescente função propedêutica do ensino técnico contrapondo-se ao propósito contenedor de acesso ao Ensino Superior.

Com uma política de incentivo nacional e internacional, a rede de Escolas Técnicas Federais se consolidou em 1959⁷ e ocupou um lugar estratégico na composição da força de trabalho industrial brasileira, de tal modo que em 1971 se configurou um projeto ainda mais ousado, tal como a transformação de algumas delas em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET). Também esse projeto recebeu apoio internacional, pois se iniciou com um Contrato de Empréstimo Internacional (n. 755/BR)⁸, na forma do PRODEM I (Programa de Desenvolvimento do Ensino Médio), elaborado por comissões das quais participavam brasileiros e americanos. A formação de professores brasileiros para esse projeto ocorreu por meio de um mestrado na Universidade Estadual de Oklahoma, Estados Unidos.

⁷ Lei n. 3552 de 16 de fevereiro de 1959, regulamentada pelo o Decreto n. 47038 de 16 de novembro de 1959.

⁸ Contrato de empréstimo assinado em 21 de junho de 1971, com prazo de execução até 30 de dezembro de 1975.

Observamos, assim, que na década de 70 as reformas educacionais fizeram parte do mito da economia planificada. Os I e II Planos Nacionais de Desenvolvimento espelham a determinação dos governos da ditadura militar em implementar o desenvolvimento acelerado, com influência crescente da máquina estatal. As políticas se delinearão com a intenção de criar condições para o país enfrentar a competição econômica e tecnológica modernas. A entrada das multinacionais no país era significativa e as principais fontes de financiamento eram o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), ou seja, o país se endividava para crescer, considerando o excesso de liquidez do sistema bancário internacional, com abundante oferta de capital e, ao mesmo tempo, a existência de muitos projetos de investimento produtivo.

A elevada preocupação com a formação qualificada de trabalhadores se justifica pela possibilidade de expansão dos empregos. Mantinha-se, no entanto, dois eixos de atuação: a formação acelerada de operários para realização do trabalho simples, e a formação de técnicos de nível intermediário, em menor número, para realizar a função de prepostos nas multinacionais, em paralelo com a formação propedêutica destinada às classes mais favorecidas.

O Estado brasileiro assumiu a doutrina da Escola Superior de Guerra e dos teóricos keynesianos⁹, responsabilizando-se pela produção e pelo fornecimento direto de insumos industriais básicos como a energia elétrica, o petróleo e derivados, transportes, comunicações, siderurgia, e matérias-primas industriais básicas. Pretendia-se implementar uma política de absorção de tecnologias, favorecendo a adaptação e a elaboração tecnológica autônoma.¹⁰

⁹ O keynesianismo refere-se ao conjunto de ideias que propunham a intervenção estatal na vida econômica com o objetivo de conduzir a um regime de pleno emprego, no sentido de fazer com que o crescimento da demanda ocorresse em paridade com o aumento da capacidade produtiva da economia.

¹⁰ O I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974) (,) anunciou o objetivo de elevar do Brasil à categoria dos países de alto nível de desempenho em todos os setores, com taxa de crescimento do PIB, estavelmente na ordem de 9% ao ano e expansão industrial acima de 10%, emprego expandido até 3,2% e a taxa de inflação reduzida para 10% ao ano, perseguindo elevados níveis de reservas e vitalidade no mercado de capitais e propiciando condições de competitividade para as empresas privadas em relação às empresas estrangeiras. O II Plano Nacional de Desenvolvimento definiu o modelo econômico e as estratégias para manter a *performance* do "milagre", e ajustar a estrutura econômica brasileira à situação internacional, enfrentando, no entanto, a crise de energia devido à elevação do preço do petróleo e de outros produtos essenciais como carvão, fertilizantes. A baixa relativa dos preços dos produtos de exportação deslocou a prioridade para a substituição de

Essas circunstâncias levaram a uma política ainda mais contundente de formação de recursos humanos e qualificação acelerada de trabalhadores. Esse é o período em que a Teoria do Capital Humano¹¹ é mais difundida e que tomam força os princípios da economia da educação.

O discurso utilizado para sustentar o caráter manifesto de formar técnicos construiu-se com base nas necessidades do mercado de trabalho e pela necessidade de possibilitar aos jovens que não ingressavam nas Universidades a opção pela vida economicamente ativa imediatamente após a conclusão do 2º grau. Ocorre que este último argumento não condizia com o projeto de ascensão social da classe média, que rejeitou a função contenedora do ensino técnico. Consequência disto foram as medidas de ajustes curriculares nos cursos profissionais – oficialmente reconhecidas nos pareceres do Conselho Federal de Educação – e, finalmente, a extinção da profissionalização obrigatória no 2º grau pela Lei nº 7.044 em 1982.

Cunha (1976), ao analisar as motivações que levaram à inflexão da profissionalização universal e compulsória empreendida pela Lei n. 5.692/71, para uma flexibilização promovida pelo Parecer n. 75/76 e consolidada pela Lei n. 7.044/82 identifica, dentre outros sujeitos, a burocracia do ensino industrial¹²

importações, e para a tentativa de reduzir sua dependência em relação a fontes externas de energia, executando programas de pesquisa relacionadas a busca de fontes alternativas.

¹¹ A Teoria do Capital Humano é uma elaboração de Theodore Shultz de base econômica neoclássica, cujo objetivo foi explicar a influência do *fator humano* (H) na produtividade. A teoria do fator econômico considera que a sociedade como produto de fatores – econômico, social, político – que atuam independentemente um dos outros nos diferentes momentos da sociedade. A primazia do fator econômico ocorre enquanto a sociedade não tenha atingido o seu momento pleno de desenvolvimento, que seria o *ponto ótimo* das relações de produção e de distribuição de renda. A educação aparece, então, compondo o fator econômico, como um capital individual que teria consequências sobre o capital social. Partindo dos componentes que inferem na variação do PIB da renda per capita (relação entre capital fixo e capital variável e nível de tecnologia), a TCH introduz o fator “H” (recursos humanos), que podem ser potencializados pela educação. Ela tenta mostrar que os resultados não explicados pelos primeiros, são explicados pelo último. O caráter ideológico da Teoria do Capital Humano pode ser explicado por sua circularidade, que pode ser identificada contrapondo-se os aspectos macro e micro econômicos que a fundamentam. Explicamos: segundo essa teoria, o capital humano é fator de desenvolvimento social e de equalização da renda individual, portanto, de mobilidade social; mas o fator econômico determina o acesso e a trajetória escolar. Portanto, o que é determinante do acesso à educação – as condições econômicas e de distribuição de renda – vira determinado. Inverte-se, assim, a realidade, pois a superestrutura aparece determinada pela estrutura. Para aprofundamento do tema, ver Frigotto (1989).

¹² Burocracia aqui é entendida não sob o aspecto negativo, que sugere lentidão e ineficiência, mas como grupos gestores de um processo. Além desses sujeitos, cumpriram um

como um dos responsáveis pelas alterações feitas posteriormente por esses dois últimos instrumentos legais, como reação à sobrecarga que a reforma impôs sobre as escolas técnicas, especialmente as da rede federal.

Com a obrigatoriedade da profissionalização no 2º grau, o fato de as escolas técnicas federais serem referência na oferta do ensino profissionalizante fez com que essas fossem procuradas para estabelecer convênios com outras instituições, visando à oferta da parte especial do currículo das habilitações técnicas. Com isto, além do aumento de sua clientela, vários descontentamentos advieram das relações com outros sistemas de ensino impostos por essa política, que restringia a autonomia dessas escolas e colocava para elas novas responsabilidades que podiam comprometer a qualidade de seus serviços.

Preocupavam, ainda, com a possível “desvalorização” da profissão de técnico, à medida que escolas sem tradição no ensino profissional passaram a diplomar pessoas com menor qualificação do que a dos concluintes das escolas técnicas; e, por fim, com o fato de as normas relativas à formação desse tipo de profissional estarem sendo estabelecidas por pessoas que não reconheciam a realidade do trabalho, suas necessidades e seus problemas.

O autor conclui que a inflexão da política educacional de profissionalização universal e compulsória no ensino médio para uma distensão consistiu na substituição das habilitações profissionais pelas habilitações básicas e pelo entendimento da educação geral como preparação para a formação profissional. Esta inflexão decorreu da tentativa de eliminar tensões geradas pela própria política educacional, mas de modo tal que ela mesma não fosse posta em questão.

No caso das escolas técnicas federais, tal inflexão acabou por valorizar a formação por elas desenvolvida, consolidando-as como as instituições mais adequadas para conferir ao então 2º grau o caráter profissionalizante voltado para a formação em habilitações profissionais específicas. Pode-se dizer que a partir da Lei n. 7.044/82 até o final da década de 80, as escolas técnicas federais desempenharam sua função de formar técnicos de 2º grau com

importante papel nessa distensão as pressões da burocracia do ensino secundário e dos empresários do ensino. Críticas pedagógicas à profissionalização compulsória também tiveram lugar.

reconhecida qualidade, merecendo o respeito das burocracias estatais e da sociedade civil, que as isentavam de qualquer questionamento sobre seu papel econômico e social relativamente às respectivas obrigações educacionais.

A partir de meados de 1976, as estratégias adotadas pelo II PND começam a sinalizar fraqueza. O modelo econômico dependente travou o desenvolvimento científico e tecnológico nacional, a disparidade de renda se ampliou enormemente e medidas recessivas foram conjugadas com o crescimento às custas do capital estrangeiro. A fraca transição à democracia no início dos anos de 1980 se fez no contexto do *Consenso de Washington*, com cujas premissas o Brasil se comprometeu, principalmente em razão da crise fiscal, inflacionária e de credibilidade externa vivida nesse período.

Mesmo frente a um processo recessivo e altamente inflacionário, o governo Sarney implementou o Programa de *Expansão e Melhoria do Ensino Técnico* (PROTEC)¹³, em 1986, mediante o qual as Unidades de Ensino Descentralizadas, vinculadas a uma escola-mãe (escola técnica ou agrotécnica ou CEFET) foram criadas. A exposição de motivos n. 135, de 4 de julho de 1986 apresenta a razão desse Programa baseado no I PND da Nova República, no qual se definiam as "metas estratégicas das reformas, de crescimento econômico e de combate à pobreza" (Brasil, MEC, 1986c). Um empréstimo foi obtido junto ao Banco Mundial para a realização do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Técnico – PROTEC.

O PROTEC tinha como objetivo implantar 200 novas escolas técnicas industriais e agrotécnicas de 1º e 2º graus, justificado por dados estatísticos que apontavam para a precariedade do atendimento nesse nível de ensino¹⁴. O quadro resultante do PROTEC em 1993 demonstrava a inauguração de 11 Unidades de Ensino Descentralizadas e 36 destas em construção¹⁵. Houve uma tentativa de tornar as UnED's autarquias, através do mesmo projeto que

¹³ Sobre esse programa e seus fundamentos políticos ver Frigotto e Ciavatta (1988).

¹⁴ As estatísticas naquele momento indicavam que, do total de estabelecimentos de 1º e 2º graus, apenas 4,3% eram de 2º grau; da matrícula geral de 1º e 2º graus, apenas 10% referiam-se ao 2º grau; do total da matrícula de 2º grau, 41,4% incide em estabelecimentos particulares" (Brasil, MEC, 1986).

¹⁵ Dados apresentados em Brasil, MEC (1993). Acrescenta-se que a criação de 2 CEFET's após a Lei n. 6545/78 foi realizada pela transformação em CEFET's da ETF-Ba, fundida ao CEMTEC-Ba e da ETF-Ma,. A primeira medida foi feita pela Lei n. 8.711 de 28 de setembro de 1993 e a segunda pela Lei n. 7863 de 31 de outubro de 1989.

veio a propor a transformação de todas as ETF's em CEFET's e a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica¹⁶. No entanto, em suas versões finais, a questão foi retirada do projeto, permanecendo o mesmo quadro já citado.

Ao final da década de 80, o processo de redemocratização das relações institucionais, somado às mudanças no mundo do trabalho, começou a pautar na sociedade e no interior das instituições o debate sobre uma formação de novo tipo que incorporasse dimensões políticas comprometidas com a cidadania. Docentes e servidores técnico-administrativos das escolas federais reuniram-se em corporações nacionais (ANDEF-Associação Nacional de Docentes das Escolas Federais e SINASEF – Sindicato Nacional dos Servidores das Escolas Federais).

Apesar dessa articulação – ocorrida no auge da discussão sobre uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – não ter sido suficiente para incorporar plenamente as comunidades dessas escolas no debate, docentes e servidores organizados politicamente e/ou qualificados em programas de pós-graduação em educação levaram para seu interior a discussão a politecnicidade, cerne dos embates sobre o ensino médio naquele momento.

No início da década de 90, quando o projeto de um governo democrático-popular foi derrotado nas urnas, a Secretaria de Educação Média e Tecnológica do Ministério da Educação (SEMTEC), preocupada em alinhar a formação de técnicos à reestruturação produtiva e, ao mesmo tempo, fortalecer essas instituições diante do novo cenário político do país¹⁷, mobilizou-se politicamente em dois sentidos, a saber: a) implementar um novo modelo

¹⁶ Nagib L. Kalil, em pronunciamento no III CONET - Congresso Nacional de Educação Tecnológica, 1993. A transformação das UnED's em ETF's consta da minuta de projeto de lei recebido pelas ETF's em 23 de março de 1993.

¹⁷ A redemocratização do país colocou o tema da finalidade das escolas técnicas e cefets em pauta para os segmentos conservadores e progressistas. Dentre os primeiros, a crítica centrava-se no seu alto custo e no distanciamento do mercado de trabalho, demonstrado pelo elevado número de alunos que se dirigiam ao ensino superior. Dentre os progressistas, questionava-se a concentração de recursos públicos em instituições que serviam predominantemente ao capital, com atendimento seletivo e restrito à população. Sob a hegemonia dos segmentos conservadores, o caráter público dessas instituições foi, diversas vezes, ameaçado por medidas designadas, por exemplo, como “estadualização” – transferência para os sistemas estaduais de ensino – e “senaização” – incorporação pelo sistema S; e, ainda, “privatização” – transferência total ou parcial para os setores privados.

pedagógico nas escolas técnicas e CEFETs; b) instituir o Sistema Nacional de Educação Tecnológica e transformar todas as Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs)¹⁸. Esta última medida realizou-se por meio da aprovação da Lei n. 8948/94¹⁹.

Apesar de não manifestas, outras motivações comprometiam as comunidades das escolas técnicas a cefetização. A criação do Sistema Nacional de Educação Tecnológica tenderia a unificar e fortalecer essa rede de ensino, enquanto a transformação das Escolas Técnicas Federais em CEFET's pretendia evitar seu sucateamento, por dificultar tentativas de *estadualização* (transferência para os sistemas estaduais), *senaiização* (transferência para senai) ou privatização (transferência para o mercado). Isto se vinculava, especialmente, à implantação do ensino superior, que condicionaria sua permanência no sistema federal de ensino.

O quadro demonstrado explica a mobilização que existiu também em torno da reformulação curricular no interior das instituições, mediante a implantação de um currículo comum da educação tecnológica²⁰. A discussão travada entre representantes das escolas – especialmente os diretores de ensino – trouxe o conflito entre diferentes concepções de educação tecnológica. Uma delas centrava-se na formação humana, incluindo a construção sistematizada do conhecimento articulada com o mundo do trabalho em suas múltiplas dimensões; a outra possuía viés tecnicista e economicista na ótica do capital humano. Num contexto econômico-político neoliberal, as

¹⁸ Esse assunto já se gestava desde 1989 envolvendo a então Secretaria Nacional de Educação Tecnológica – SENETE. Algumas Escolas Técnicas Federais como a de Pelotas, Campos, Pará, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Mato Grosso, São Paulo, Maranhão e Bahia já reivindicavam a sua transformação em CEFET's ao final da década de 80, encaminhando processos ao Ministério da Educação. Em 1992 uma comissão de avaliação das Escolas Técnicas foi criada com o objetivo de verificar as condições estruturais das escolas de modo a classificar temporalmente sua transformação, emitindo relatórios ao Ministério da Educação e do Desporto (Brasil, MEC, 1992).

¹⁹ A instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica foi suprimida da lei, como condição para aprová-la, devido à pressão do segmento privado, que não concordava em ter suas instituições sob a regulação total do Estado.

²⁰ A SEMTEC formalizou a proposta de um modelo pedagógico para as instituições federais de educação tecnológica mediante um documento enviado às Direções-Gerais em 27/04/1994. Os Diretores de Ensino o discutiram em encontro realizado em Barbacena no período de 12 a 16/09/1994. No Seminário sobre Reestruturação do Modelo Pedagógico e Estruturação do Modelo de Formação de Professores para o Ensino Técnico Industrial Brasileiro, realizado em Belo Horizonte, no período de 11 a 13/10/1994, SEMTEC e o CONDITEC (Conselho de Diretores das Escolas Técnicas) assumiram o compromisso de conduzir essa discussão com a máxima participação das comunidades institucionais.

políticas relativas a essa rede de ensino na primeira metade da década de 90 foram permeadas por esse conflito e hegemônicas pela segunda visão.

Neste momento, a *cefetização* de todas as escolas técnicas, aprovada pela Lei n. 8.948/94, ainda não saíra do papel dada a ausência de regulamentação. O apoio à reforma da educação profissional por parte dos Diretores-Gerais foi conseguido, total ou parcialmente, mediante a efetivação desta medida pelo Decreto n. 2.406/1997. Este decreto reconfigurou a identidade dos novos CEFETs²¹ com base no Decreto n. 2.208/97, mas não conferiu autonomia para ministrar cursos superiores, salvo os de formação de tecnólogos e de professores para disciplinas de educação científica e tecnológica. A efetiva transformação das escolas técnicas em CEFETs deu-se mediante decreto para cada uma delas, após aprovação de um projeto apresentado pela instituição, elaborado segundo as diretrizes estabelecidas pela Portaria n. 2.267/1997.

1.3. A luta progressista dos anos 80 e a vitória conservadora dos anos 90: da nova LDB à reforma curricular no ensino médio e técnico

Fechando-se o ciclo da ditadura civil-militar, a mobilização nacional para a transição democrática levou, ainda que lentamente, à instalação do Congresso Nacional Constituinte em 1987.

Do lado da estrutura governamental, a preocupação com o ensino secundário voltava-se, mais uma vez, para contornar a pressão por vagas no ensino superior e para o ajuste da formação às necessidades educativas trazidas pela incipiente modernização das bases técnica e de gestão do trabalho. Nesse contexto, um fato marcante foi o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Técnico do Governo Sarney que pretendia, com empréstimo do Banco Mundial, implantar novas duzentas escolas técnicas no país. Este projeto, longe de atingir sua meta, levou a uma expansão relativa da rede federal de ensino.

²¹ Lei n. 6.545, de 30/06/1978, regulamentada pelo Decreto n. 87.310, de 21/06/1982.

Do lado da sociedade civil, a comunidade educacional organizada se mobilizava fortemente em face do tratamento a ser dado à educação na Constituição, antes mesmo da instalação da Assembléia Constituinte.

Em relação ao ensino médio, um importante avanço era sinalizado no sentido de um tratamento unitário à educação básica que abrangesse desde a educação infantil até o ensino médio, este como a última etapa. O debate teórico travado pela comunidade educacional, especialmente dentre aqueles que investigavam a relação entre Trabalho e Educação, afirmava a necessária vinculação da educação à prática social e o trabalho como princípio educativo.

Se o saber tem uma autonomia relativa face ao processo de trabalho do qual se origina, o papel do ensino médio deveria ser o de recuperar a relação entre conhecimento e a prática do trabalho. Isto significaria explicitar como a ciência se converte em potência material no processo de produção. Assim, seu horizonte deveria ser o de propiciar aos alunos o domínio dos fundamentos das técnicas diversificadas utilizadas na produção, e não o mero adestramento em técnicas produtivas. Não se deveria, então, propor que o ensino médio formasse técnicos especializados, mas sim politécnicos.

Politecnicia diz respeito ao “domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho moderno” (Saviani, 2003, p. 140). Nessa perspectiva, o ensino médio deveria se concentrar nas modalidades fundamentais que dão base à multiplicidade de processos e técnicas de produção existentes.

Esta era uma concepção radicalmente diferente do 2º grau profissionalizante, “em que a profissionalização é entendida como um adestramento a uma determinada habilidade sem o conhecimento dos fundamentos dessa habilidade e, menos ainda, da articulação dessa habilidade com o conjunto do processo produtivo” (Saviani, 1997, p. 40).

Portanto, o ideário da politecnicia buscava romper com a dicotomia entre educação básica e técnica, resgatando o princípio da formação humana em sua totalidade; em termos epistemológicos e pedagógicos, esse ideário defendia um ensino que integrasse ciência e cultura, humanismo e tecnologia, visando ao desenvolvimento de todas as potencialidades humanas. Por essa perspectiva, o objetivo profissionalizante não teria fim em si mesmo nem se pautaria pelos interesses do mercado, mas constituir-se-ia numa possibilidade

a mais para os estudantes na construção de seus projetos de vida, socialmente determinados, culminada com uma formação ampla e integral.

Com isto se fazia a crítica radical ao modelo hegemônico do ensino técnico de nível médio implantado sob a égide da Lei nº 5692/71, centrada na contração da formação geral em benefício da formação específica. Especialmente no ensino industrial, conhecimentos das áreas de Ciências Sociais e Humanas e, eventualmente, das Linguagens, tinham pouca relevância na formação dos estudantes. Sob um olhar pragmático, caso o estudante viesse a trabalhar ou a prosseguir os estudos na área em que se habilitou tecnicamente, e suas experiências de vida não desafiassem seus conhecimentos naquelas áreas, pouco se sentiam tais lacunas de formação. Outros estudantes, porém, ao tomarem diferentes rumos, acabavam tendo que supri-las por meio de estratégias as mais diversificadas.

Em face dessa realidade e buscando resgatar a função formativa da educação, os projetos originais da nova LDB insistiam que o ensino médio, como etapa final da educação básica, seria composto de, pelo menos, 2400 horas. A formação profissional, que nunca substituiria a formação básica, poderia ser acrescida a este mínimo e preparar o estudante para o exercício de profissões técnicas.

O projeto de uma nova LDB foi apresentado pelo deputado Octávio Elíseo em dezembro de 1988, dois meses depois de promulgada a Constituição, incorporando as principais reivindicações dos educadores progressistas, inclusive referentes ao ensino médio. Iniciava-se, assim, uma importante mobilização pela aprovação de uma nova LDB que pretendia trazer avanços significativos para a educação nacional na perspectiva da democratização e da universalização da educação para todos de qualidade. Em relação à educação profissional e ao ensino médio, o horizonte traçado por este projeto, era da escola unitária e politécnica, superando-se a histórica dualidade que marca a história da educação brasileira. O longo debate em torno desse projeto e do Substitutivo Jorge Hage foi atravessado pela apresentação de um novo projeto de LDB pelo Senador Darcy Ribeiro.

Ainda em 1996, no período que antecedeu a aprovação desta lei, o governo FHC enviou à Câmara dos Deputados um projeto de lei que reformaria

a educação profissional, principalmente quanto a sua vinculação com o ensino médio, que recebeu, naquela casa, o número 1.603.

O Projeto de Lei n. 1603/96²², que dispôs sobre a Educação Profissional e a organização da Rede Federal de Educação Profissional constitui-se na definição de uma matéria que passou por duas versões prévias²³. Em exposição de motivos²⁴ do Ministro Paulo Renato, o anteprojeto foi anunciado como integrante da proposta de governo de FHC, já que estabelece a necessária relação entre a reforma constitucional, a retomada do desenvolvimento e a "formação profissional que deve acompanhar o avanço tecnológico de modo a atender a demanda do setor produtivo" (E.M. n. 37/96). A *espinha dorsal* da reforma era a separação da educação profissional da educação regular, organizando o ensino técnico independentemente do Ensino Médio, sendo oferecido de forma concomitante ou sequencial a este. A estrutura proposta para o ensino era modular, com terminalidade em cada módulo, sendo esses capazes de conferir certificado de qualificação e, no seu conjunto, equivaler à habilitação técnica de nível médio.

Na Exposição de Motivos observa-se uma indefinição quanto às finalidades da educação profissional e ao pessoal a que ela se destina. Como o Projeto de Lei a dividiu em níveis - básico, técnico e superior²⁵ - a indefinição

²² No âmbito do Congresso Nacional a resistência levou à apresentação de três novos objetos legislativos: o PLS 236/96, de autoria do Senador José Eduardo Dutra, o PL 2933/97 do Deputado Federal João Faustino, e o PDL 402/97 dos Deputados Federais Miguel Rosseto e Luciano Zica. Ainda que com formatos diferentes, os dois primeiros projetos intencionavam a mesma coisa: recuperar a missão educativa regular das escolas técnicas e, portanto, preservá-las, caracterizando a educação profissional como um processo educativo mais amplo e democrático. O PDL, por sua vez, buscou sustar os efeitos do Decreto 2.208/97 a fim de devolver à sociedade civil o direito à discussão e à elaboração de um projeto representativo de seus anseios. Nenhuma dessas tentativas, porém, surtiu qualquer efeito.

²³

Um contato restrito com alguns representantes da sociedade civil, como o CONDITEC, o CONDAF, o CONSED e o SINASEFE (respectivamente, Conselhos de Diretores de Escolas Técnicas, Agrotécnicas Federais e Secretários de Educação de Estados; e Sindicato Nacional dos Servidores de Escolas Federais) fez com que algumas considerações fossem incorporadas na redação final da matéria. Contudo, o eixo principal da reforma permaneceu inabalável. Ademais, esse contato não reverteu em apoio incondicional ao projeto, como tenta fazer crer o Ministro Paulo Renato na Exposição de Motivos.

²⁴

Exposição de Motivos de 4 de março de 1996 do Sr. Ministro de Estado da Educação e do Desporto.

²⁵

Os níveis são definidos da seguinte forma: "I - básico - destinado à qualificação e requalificação básicas de trabalhadores independentemente de escolaridade prévia; II - técnico

ficou minimizada, mas não resolvida, haja vista, inclusive, a confusão estabelecida em relação aos níveis de ensino previstos na LDB.

O propósito embutido na reforma proposta era a compressão do ensino técnico entre a educação básica e a superior ou torná-lo uma simples alternativa a esta última: "Desta forma a educação profissional se coloca como complementar a Educação Básica e alternativa à Educação Superior, embora com trânsito garantido para este nível" (grifos nossos). Observamos que a denominação *educação profissional* indicava uma condição genérica do processo que poderia proporcionar ao educando a inserção no mundo produtivo. Nesse sentido, ela perpassaria os diversos níveis de ensino.

Com respeito à estrutura modularizada do ensino técnico, a Exposição de Motivos a entendia como forma de se dar corpo às propostas de flexibilidade e de educação permanente. No entanto, o que no Projeto era abordado como uma orientação geral: "os cursos técnicos serão estruturados, preferencialmente, na forma de módulos, definidos como um conjunto de disciplinas ou conteúdos articulados" (grifo nosso) (Artigo 13, PL 1603/96), na Exposição de Motivos aparece como uma definição de estrutura:

Os módulos são conceituados como unidades pedagógicas autônomas e completas em si mesmas, compostas de conteúdos estabelecidos de acordo com o perfil profissional, que já qualificam para ocupações definidas e que, no seu conjunto, levam a uma habilitação plena de técnico de nível médio. Os módulos concluídos, portanto, darão ao aluno qualificado condições de se integrar na força de trabalho e também obter crédito para certificação ou diploma de técnico de nível médio (...). (EM n. 35/96).

Ademais, a condição autônoma conferida aos módulos, longe de flexibilizar a educação ou de torná-la permanente, fragmentaria e enrijeceria o conhecimento em compartimentos pedagógicos, banalizando a formação profissional e transformando o conhecimento no mero domínio de um conjunto de técnicas isoladas, de caráter unicamente instrumental.

Ainda em relação à estrutura, foram previstas: a) a possibilidade de o aluno cursar os diversos módulos relativos a uma habilitação em diferentes

- destinado a oferecer habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos de cursos de nível médio, devendo ser ministrado na forma estabelecida por esta lei; III - tecnológico - compreendendo cursos de nível superior na área tecnológica, destinado a egressos de cursos médio e técnico". (Art. 4º, PL n. 1603/96). Observa-se que nesta definição, que ao nosso ver é equivocada pelo simples confronto com a LDB, já se indica a separação do ensino técnico do ensino de nível médio, uma vez que tais terminologias são utilizadas separadamente, diferenciando seus significados.

estabelecimentos de ensino, sendo aquele em que se cursasse o último módulo, o responsável por conferir o diploma de técnico de nível médio; e b) a conferência do mesmo diploma ou dos certificados de qualificação mediante aprovação em exames de Certificação de Competências. Segundo o Ministro Paulo Renato, a certificação de competências, que reconheceria, para efeitos de habilitação, os conhecimentos adquiridos tanto no ambiente de trabalho quanto em outras experiências, de caráter educativo ou não, era o aspecto inovador do projeto, já que realizaria a articulação entre a educação profissional formal e não formal. Em verdade, esta inovação não promoveria a *articulação*, mas sim a *equivalência* entre a educação formal e a não formal, o que, mais uma vez, explicitaria o caráter destacado que adquiriria a educação profissional em relação à educação em geral.

A partir desses dados, podemos estabelecer relações entre o projeto de reforma da educação profissional e a *Proposta de Governo* de FHC. A primeira delas reside na origem das formulações teóricas que embasam tal reforma, qual seja, as orientações do Banco Mundial, sistematizadas a partir de documentos produzidos por João Batista Araújo e Oliveira e de Cláudio de Moura Castro²⁶.

A posição descolada atentada por Cunha (1999) da educação profissional, em relação ao sistema educacional, assim como a orientação das políticas de formação de mão de obra para os programas de capacitação de massa, uma vez que as escolas técnicas deixariam de oferecer ensino de nível médio para atuarem simplesmente na formação específica. Através dessa formulação, procurava-se resolver o problema do alto custo e do reduzido atendimento das escolas técnicas, tornando-se um álibi perfeito para seu desmonte, até porque a pretensão parece ser a de destruir o que existe - *tudo o que se fez não resultou em nada de bom* - para reconstruir nos moldes da nova ordem mundial.

26

CASTRO, Claudio de Moura . *O Secundário: esquecido em um desvão do ensino?* (mimeo.) e OLIVEIRA, João Batista Araújo. *Novos Rumos da Formação Profissional*. Seminário Internacional, FIEMG, Belo Horizonte, 1995. Em encontro ocorrido entre o CRQ-III, a ETFQ-RJ e o Deputado Federal Severiano Alves, relator da matéria na Comissão de Educação da Câmara, este afirmou que um empréstimo a ser obtido do BIRD está atrelado à realização da reforma da educação profissional. Isto explica, inclusive, a rapidez que tem tomado a tramitação do PL 1603/96 no Congresso Nacional.

É possível afirmar que alguns aspectos do Projeto tinham um importante sentido, haja vista o contingente de trabalhadores necessitando de requalificação, face à reestruturação produtiva. Os cursos profissionais de nível básico (segundo a terminologia proposta) e sua estruturação em módulos seriam adequados a esse propósito. Entretanto, os estudantes em idade escolar só poderiam se profissionalizar após o ensino médio.

Não é descabido relacionar essas reformulações à Emenda Constitucional n. 14, que modificou dispositivos constitucionais relativos à educação. O artigo 2º desta Emenda fez com que o inciso IV do artigo 26 da Constituição de 1988 passasse a ter a seguinte redação: "gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais de educação infantil, fundamental e média e, no ensino superior, para os cursos regulares de graduação, mestrado e doutorado", face à redação original que não discriminava os níveis de ensino. Ora, se a educação profissional é separada da educação média, a obrigatoriedade da gratuidade deste ensino se *desconstitucionalizaria*. Esse conjunto de questões nos faz perceber, portanto, o *fetice* da democratização que se tenta anunciar com o Projeto 1603/96.

Em 20 de dezembro de 1996, o projeto de LDB de autoria do Senador Darcy Ribeiro foi aprovado no Congresso Nacional, na forma do que hoje conhecemos como a Lei n. 9.394/96. A derrota do Projeto de LDB na Câmara representou, na verdade, a derrota de uma concepção avançada de educação básica e tecnológica, dando espaço a um processo de regulamentação fragmentada e focalizada, o que permitiu ao executivo realizar a reforma educacional por meio do Decreto n. 2.208/97. A partir de então, toda mobilização contra a reforma da educação profissional proposta pelo PL 1.603/96 converteu-se na mobilização pela revogação do Decreto n. 2.208/97.

A educação profissional no Brasil e a consolidação do capitalismo dependente podem ser compreendidas mediante a seguinte síntese. A história do desenvolvimento industrial e tecnológico brasileiro foi marcada pelo embate entre um projeto de desenvolvimento autônomo e outro associado e subordinado ao grande capital, tendo predominado o segundo modelo especialmente a partir do o governo de JK. Nesse período, a formação dos trabalhadores é tratada como uma necessidade da expansão industrial, porém,

à parte da política educacional. Somente a Constituição de 1937 apresenta os indicativos de uma organização sistematizada do ensino industrial e na década de 1940 exaram-se as leis orgânicas do ensino secundário, industrial e comercial. Em 1961 promulga-se a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a 4.024, tendo a equivalência entre a educação profissional e o ensino médio como um aspecto relevante. A organização do ensino técnico industrial contou com a Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial (CBAI), constituída com a colaboração de órgãos americanos como a USAID e a Aliança para o Progresso, no contexto do Acordo Brasil e Estados Unidos, assinado ainda em 1946. No período da ditadura civil-militar, o ponto de maior impacto foi a Lei n. 5.692/71, que colocou como compulsória a profissionalização em todo o ensino de 2^o grau. Compulsoriedade esta extinta pela Lei n^o 7.044 em 1982. A rede de Escolas Técnicas Federais se consolidou em 1959 e ocupou um lugar estratégico na composição da força de trabalho industrial brasileira. Em 1978 algumas dessas escolas são transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET). Esse é o período em que a Teoria do Capital Humano é mais difundida e que tomam força os princípios da economia da educação.

Mesmo frente a um processo recessivo e altamente inflacionário, o governo Sarney implementou o Programa de *Expansão e Melhoria do Ensino Técnico* (PROTEC)²⁷, em 1986, mediante o qual as Unidades de Ensino Descentralizadas, vinculadas a uma escola-mãe (escola técnica ou agrotécnica ou CEFET) foram criadas. Em 1994, a Lei n. 8.948 aprova a transformação de todas as escolas técnicas federais em CEFETs, regulamentada pelo Decreto n. 2.406/1997. Fechando-se o ciclo da ditadura civil-militar, a comunidade educacional organizada se mobilizava pela aprovação de uma nova LDB que desse um tratamento unitário à educação sob a concepção de politecnicia. Em 20 de dezembro de 1996, o projeto de LDB de autoria do Senador Darcy Ribeiro foi aprovado no Congresso Nacional, na forma do que hoje conhecemos como a Lei n. 9.394/96. A derrota do Projeto de LDB na Câmara representou, na verdade, a derrota de uma concepção avançada de educação básica e tecnológica, dando espaço a um processo de regulamentação

²⁷ Sobre esse programa e seus fundamentos políticos ver Frigotto e Ciavatta (1988).

fragmentada e focalizada, o que permitiu ao executivo realizar a reforma educacional por meio do Decreto n. 2.208/97. A partir de então, toda mobilização contra a reforma da educação profissional proposta pelo PL 1.603/96 converteu-se na mobilização pela revogação do Decreto n. 2.208/97.

CAPÍTULO II

A educação profissional no Brasil neoliberal

Os anos de 1990 no Brasil se iniciam com o processo de eleição presidencial realizado após cerca de 20 anos de ditadura civil-militar. A esperança do povo brasileiro, porém, foi frustrada por um processo de *impeachment* de um presidente que, primeiro prometeu inscrever o país em um suposto processo de modernização globalizada. Este, na verdade, representou o início da privatização de empresas nacionais e de extinção de instituições que haviam prestado serviços de relevância histórica à nação. Avaliavam-se as instituições e os serviços públicos como ineficientes, assim como ultrapassada toda a estrutura da máquina estatal. A reforma administrativa foi um princípio da gestão moderna, assim como o era o alinhamento das instituições à lógica mercantil da economia globalizada. Esse foi o movimento instituído pelo governo Collor, arrefecido, em certa medida, no período Itamar Franco, dada a sua fraca legitimidade; e retomada com fôlego no período FHC.

No que se refere à política de educação profissional, vimos ao final do governo de Itamar Franco, que esforços foram concentrados na Secretaria de Educação Média e Tecnológica para a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e transformação das Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica, o que se efetivou através da Lei n. 8948, de 08 de dezembro de 1994. Não obstante, a sucessão presidencial por Fernando Henrique Cardoso (FHC) trouxe outras tendências para a política de educação profissional no país, já enunciadas no documento *Proposta de Governo* de FHC. Por apresentar as bases do que se constituiu a sua política como presidente do país, detivemo-nos, no primeiro item deste capítulo, em uma análise dos aspectos relativos à educação profissional neste documento.

Como meio de obtenção do consenso em torno da suposta necessidade de se reformar a educação profissional brasileira, realizada por meio do Decreto n. 2.208/97, prevaleceram críticas ao custo da formação profissional de nível médio e à suposta elitização deste tipo de ensino, que estariam ocorrendo principalmente em escolas federais. O Banco Mundial considerava

que, em um país onde o nível de escolaridade é tão baixo, aqueles que chegam a fazer o ensino médio têm expectativas e condições de prosseguirem os estudos ao invés de ingressarem imediatamente no mercado de trabalho. Os recursos deveriam ser revertidos, então, para aqueles com menor expectativa social, principalmente mediante cursos profissionalizantes básicos, que requerem pouca escolaridade.

A posição descolada da educação profissional em relação ao sistema educacional, assim como as políticas de formação para o trabalho passaram a ser orientadas para os programas de capacitação de massa. As escolas técnicas deixaram de oferecer ensino médio profissionalizante para oferecer cursos técnicos concomitantes ou sequenciais a esses. A formação destinada a trabalhadores com baixo nível de escolaridade passou a ser compartilhada pelos Ministérios da Educação e do Trabalho. As ações engendradas por ambos os Ministérios, entretanto, mantiveram-se desarticuladas entre si, em relação à educação básica e a políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

Nesse contexto desfavorável à classe trabalhadora, conquistas também se realizaram. Essas contradições são discutidas no item posterior. Mesmo sendo derrotado o projeto original de LDB, aquela aprovada manteve alguns princípios defendidos por educadores progressistas organizados. Em relação à educação profissional, a Lei n. 9.394/96 a incorporou como processo educacional específico, não vinculado necessariamente a etapas de escolaridade, voltado para o permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. Admitindo-se seu desenvolvimento por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho, a relação da educação profissional com o ensino regular poderia ocorrer por articulação.

O Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP, voltado para o financiamento de obras e equipamentos, foi uma importante estratégia de implementação da reforma. Este programa visava à implementação e/ou a readequação de 200 centros de educação profissional, distribuídos da seguinte forma: 70 na esfera federal, 69 na estadual e 70 no segmento comunitário, redundando em 240 mil vagas nos cursos técnicos e 600 mil concluintes de

cursos profissionais básicos. Dentre os objetivos gerais estava um específico, voltado para transformar as instituições federais de educação tecnológica em centros de educação profissional, com características bem definidas, dentre as quais, dispor de autonomia de gestão financeira.

Registramos, finalmente, as principais mudanças curriculares promovidas pela reforma dos anos 90: no lugar de habilitações, áreas profissionais; no lugar de matérias e disciplinas científicas, bases científicas, tecnológicas e instrumentais desagregadas e isoladas de seus campos originais da ciência; no lugar de conteúdos de ensino, competências gerais para a vida e competências específicas para o trabalho. A perda de importância das habilitações baseadas no corpo de conhecimentos que as definem, aliada à ênfase no trabalho polivalente e na competência dos sujeitos, tornou a regulamentação do exercício profissional sob princípio das corporações um preceito em superação.

2.1. As bases das reformas educacionais realizadas no Brasil nos anos de 1990: do governo Collor à eleição de Fernando Henrique Cardoso.

O Governo Fernando Collor de Mello propôs para o Brasil um modelo de reestruturação econômica e de intervenção do Estado afinado com o ideário neoliberal, tendo como base o instrumental analítico desenvolvido no chamado *Consenso de Washington*. Junto com o discurso de modernização do país, veio a proclamação da falência do modelo de desenvolvimento brasileiro, que teria sido causador de um fraco desempenho social e produtivo.

Nesta linha, o Estado foi acusado de protetor e mantenedor de um quadro institucional improdutivo, já que sua figura centralizadora teria causado uma inflação crescente incompatível com a estabilidade e com o crescimento econômico. Desta forma, a liberalização da economia tenderia a trazer o equilíbrio entre a produtividade, a modernidade e a prosperidade. A direção neoliberalizante implementada pelo Governo Collor procurou atribuir novos contornos ao Estado, de modo que este fosse promotor, articulador e mobilizador nacional do suposto processo de modernização do país no que se refere à construção de infraestrutura básica para tal. O Estado ficaria também

responsável por gerar condições para as empresas se capacitarem tecnologicamente²⁸.

Nesse contexto, as atenções voltaram-se à educação, já que a falta de qualidade neste setor passou a se configurar como obstáculo à competitividade. Destacando-se a necessidade de se reorientar o esforço institucional e financeiro do poder público para o ensino básico, aos ensinos técnico e superior coube a adequação às políticas industrial e tecnológica. Já se previa, portanto, uma reforma destas modalidades de ensino.

O *impeachment* de Collor não significou o afastamento do ideário difundido por sua gestão. Ao contrário, após a normalização da conjuntura nacional, o Presidente Itamar Franco e seu ministério buscaram recuperar a estabilidade econômica e política calcada nas mesmas regras do início dos anos 90. Apesar de não ter governado o país com a mesma legitimidade inicialmente atribuída ao presidente eleito, duas atitudes de seu governo prepararam o terreno para que, nas eleições de 1994, o país se inserisse numa *nova onda*, consolidadora das diretrizes gerais implementadas pelo Governo Collor.

A primeira delas foi a indicação de Fernando Henrique Cardoso para o Ministério da Fazenda. Com o país mais uma vez vivendo uma alta crescente da inflação, este Ministro pretendeu estabilizar a economia e reduzir a inflação a um ponto mínimo. Seu plano econômico, o *Plano Real* tornou-se o maior baluarte para sua própria campanha presidencial, que o fez vitorioso já no primeiro turno das eleições de 1994. Outra medida significativa, que não obteve desfecho no Governo Itamar, foi a tentativa de rever a Carta Constitucional, prevendo uma profunda reforma do Estado, incluindo diversos pontos previstos

²⁸ Para conhecimento da tônica implementada nas ações da reestruturação econômica ver Oliveira (1992) e Mello (1994). Uma das primeiras iniciativas oficiais do governo no incentivo ao desenvolvimento tecnológico foi o lançamento dos Programas Brasileiro de Qualidade e Produtividade e de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria Brasileira (1990), do Programa de Competitividade Industrial (1991), além da instituição do *Ano Nacional da Qualidade e Produtividade* (1991). Internacionalmente, essas medidas integravam-se às relações econômicas do Brasil com países da América Latina, particularmente Argentina, Paraguai e Uruguai, por via da instituição do MERCOSUL. Ações específicas na base econômica, deu-se, ainda, com o impulso no processo de privatização das estatais. No campo das ações sociais são lançados, em 1991, programas como o *Projeto de Reconstrução Nacional* e o *Programa Setorial de Educação*.

no *Projeto Brasil Novo*, de Collor. Apesar da revisão não ter se efetivado, a campanha institucional que se deu em torno da questão a colocou como prioridade do próximo governo. Este, decisiva e imediatamente após sua composição, partiu para realizá-la. Aliado a isso, o discurso e o mito da qualidade e da produtividade disseminaram-se a tal ponto que fugiram da esfera diretamente produtiva para alastrar-se em diversos setores da sociedade, inclusive, e com grande força, na educação.

Analisando tais desdobramentos, verificamos, então, que a questão fundamental a se destacar vai além dos efeitos econômicos, políticos e sociais imediatos do Governo Collor. As maiores consequências deste Governo estão no aspecto geral que tendeu a perdurar e a realmente se efetivar, qual seja, o deslocamento do público em favor do privado.

A construção dessa nova sociabilidade implicou consequências que, em verdade, a reforçam e a fundamentam pelo sentido da exclusão, exacerbadas tanto no campo social quanto no campo da riqueza pública. Do ponto de vista social, o efeito se fez sentir no enfraquecimento das relações trabalhistas e na deterioração do poder aquisitivo e da qualidade de vida da população. Do ponto de vista da riqueza social, a privatização e a desregulamentação da economia se refletiu no atrelamento do parque industrial brasileiro ao comando hegemônico do capital estrangeiro.

Já assinalamos o destaque que a educação tomou neste tipo de formatação societária. Em um renascer da Teoria do Capital Humano, a educação do trabalhador passou a ser condição fundamental para a qualidade e para a produtividade industrial²⁹. Assim, os empresários assumiram uma

²⁹ Já existe uma ampla literatura que discute o significado assumido pela educação e pelo conhecimento no contexto das atuais reestruturações político-sociais e produtivas. Veja-se, por exemplo, Antunes (1995), Castro (1992, 1993), Hirata (1994), Frigotto (1991a, 1991b, 1994a, 1994b, 1995), Machado (1994), Salerno (mimeo, 1994), Shaff (1994). Somente para localizar o estágio da discussão, indicaremos, aqui, alguns de seus elementos: o neoliberalismo vê na liberação das forças de mercado a possibilidade da maximização do grau de utilização das capacidades produtivas. Essa maximização implica na reconversão do papel político do Estado e no desenvolvimento e difusão de novas tecnologias, além da reestruturação da organização do trabalho. No campo da produção, isto tem significado o rompimento com os paradigmas *tayloristas* e *fordistas*, adequados ao padrão de acumulação de base keynesiana. Para adequação a essa nova base produtiva, exige-se trabalhadores com habilidades e competências mais conceituais e abstratas, para o que um mínimo de escolaridade é exigido, principalmente pela importância que passam a ter os conhecimentos gerais. Como o conteúdo e a organização social do trabalho têm se modificado, construindo novos conceitos como "flexibilização", "trabalho em equipe", "polivalência", etc, os apologetas da tecnologia e do livre

atuação tanto na aparelhagem estatal, garantindo ações junto aos órgãos ministeriais e ao Congresso, quanto em relação à sociedade civil, através de seus órgãos representativos e da veiculação de suas propostas por diversos meios de comunicação. Sua estratégia política fez, também, com que se fortalecessem o papel de suas instituições de estudos e pesquisas, colocando-as como mediadoras das relações de disputa de interesses. Desta forma, os empresários têm exigido do Governo não só a ampliação da educação básica, como também a incorporação das premissas a partir das quais a formação técnico-profissional deve orientar-se.

Ao final do governo de Itamar Franco, esforços foram concentrados na Secretaria de Educação Média e Tecnológica para a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e transformação das Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica, o que se efetivou através da Lei n. 8948, de 08 de dezembro de 1994. Considerando a identidade entre o governo Itamar Franco e o de seu sucessor, seria de se esperar que houvesse uma continuidade no tratamento e na consolidação da política aprovada. Isto, em última análise, seria a efetiva implantação do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dos CEFET's, nos termos da Lei.

A sucessão presidencial por Fernando Henrique Cardoso (FHC) trouxe tendências para a política de educação profissional no país. Ainda no processo eleitoral, pode-se conhecer a *Proposta de Governo* de FHC³⁰. Cunha (1995)(,) demonstrou a estranheza de não se encontrar, em um documento com certo grau de sofisticação qualquer referência ao problema central das escolas técnicas federais, naquele momento já estendendo suas atividades para os cursos superiores de graduação e de pós-graduação *lato e strictu sensu*.

O autor nos mostra, também, que uma das fontes de inspiração relativas a questões específicas do capítulo *Educação* da *Proposta de Governo* de FHC foi a ideia da urgente necessidade de melhorar e mudar a qualidade da escola,

mercado têm difundido a ideologia do fim da sociedade do trabalho, que vem a ser substituída pela *sociedade do conhecimento* (Toffler, 1983). A distinção fundamental desta nova categoria da Teoria do Capital Humano é que sua formulação se dá a partir de uma concepção de mundo baseada na substituição do trabalho como categoria fundamental das relações sociais pelo conhecimento, o que preconiza o fim das classes sociais fundamentais e a emergência do "cognitariado", numa sociedade pós-industrial.

30

Não utilizamos como fonte de pesquisa o original da *Proposta de Governo - Mãos à Obra Brasil*, mas baseamo-nos no trabalho de Cunha (1995).

de modo a formar trabalhadores capazes de se adaptarem às inovações tecnológicas. Esta ideia, dentre outras, estaria consolidada e justificada no documento *Educação fundamental e competitividade empresarial (uma proposta para ação do governo)*, apresentado ao MEC em 1992, elaborado pelo Instituto Hebert Levy, com apoio da Fundação Bradesco, sob a coordenação de João Batista Araújo e Oliveira e de Cláudio de Moura Castro, respectivamente intelectuais do Banco Mundial (Washington) e da OIT (Genebra).

Além disso, o estudo desenvolvido por Cunha chama a atenção para uma posição descolada ou, no máximo, subordinada, da educação profissional, inclusive do ensino técnico, em relação ao sistema educacional. Tanto isto era verdade que, enquanto no capítulo *Emprego* a educação profissional era enfatizada, no capítulo *Educação* ela sequer era mencionada. A partir de formulações que parecem estar em sintonia com as orientações das agências internacionais, tais como BID e BIRD, a educação foi concebida como requisito para o desenvolvimento tecnológico e para a cidadania, sendo esta última um simples elemento adicional ao processo. Nos mesmos moldes, a educação profissional foi considerada como uma das estratégias para resolver o problema da qualificação da mão de obra brasileira.

Cultivando a ideia de que o modelo produtivo exigia que os trabalhadores tivessem conhecimentos e habilidades que propiciassem sua adaptação a ambientes de trabalho em constante mudança, a *Proposta* caracterizava a economia brasileira como dual: falta de mão de obra qualificada convivendo com desempregados ou subempregados cuja falta de qualificação dificultaria sua incorporação ao setor moderno da economia. As estratégias contemplariam, portanto, a transformação do quadro vigente da educação básica³¹ e a orientação das políticas de capacitação de mão de obra para os programas de capacitação de massa.

Nesse contexto, algumas menções eram feitas ao ensino técnico de nível médio. Menções essas que confirmam nossas considerações acerca da descontinuidade e da incoerência no tratamento das políticas educacionais.

31

Cunha (*ibid*, p. 46), em nota de rodapé, chama a atenção para o fato de que o capítulo "Educação" não trata de nenhuma "transformação do quadro da educação básica".

Cunha (*ibid.*, p. 48) assinala que, a partir do diagnóstico relativo à realidade educacional brasileira, ela era percebida só pelo seu fracasso: "tudo o que se fez não resultou em nada de bom, que possa servir de apoio para melhorar a situação existente". Por essa ótica o ensino técnico foi tratado, ou seja, além de não revelar especial apreço por essa modalidade de ensino, a *Proposta* somente o abordava enquanto custoso e beneficiando pouca gente, além de recusar, claramente, qualquer hipótese de ampliação da rede de escolas técnicas federais. Segundo o autor, nessa passagem é feita uma referência dissimulada às diretivas do Banco Mundial, em que a contraposição à ampliação dessa rede de escolas seria o remanejamento das verbas do ministério para o ensino de 2º grau, realocando ou criando fontes adicionais de recursos.

Quanto eleito, o governo de Fernando Henrique Cardoso assumiu essas diretrizes na implementação das políticas educacionais, valendo-se de estratégias que retirassem restrições legais ao seu projeto. Um dos passos significativos nesse sentido foi a Emenda Constitucional 14, que criou o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, regulamentado posteriormente pela Lei 9424/96. Lembremos que essa emenda modificou a redação dos incisos I e II do art. 208 da Constituição Federal, retirando a obrigatoriedade do ensino fundamental para todos aqueles que a ele não tiverem acesso na idade própria, assim como o princípio da progressiva extensão da obrigatoriedade do ensino médio. Simultaneamente, a União teve suas obrigações diminuídas em relação à universalização do ensino fundamental e à superação do analfabetismo, delegando responsabilidades diretas aos Estados e Municípios e fazendo predominar sua função supletiva e redistributiva.

Nesse contexto, o financiamento público da educação foi voltado, primordialmente, para o ensino fundamental de crianças em idade escolar. Isto esteve em coerência com os princípios do Banco Mundial, de priorização sistemática deste ensino, em detrimento dos demais níveis e modalidades; e de relativização do dever do Estado para com a educação, tendo por base o postulado de que a tarefa de assegurar a educação era de todos os setores da sociedade.

Para dar sustentabilidade política a esses princípios, o governo viu-se diante da necessidade de promover reformas em outros níveis e modalidades de ensino. No caso do ensino superior, a política de privatização foi clara e sistemática. O outro terreno fértil para mudanças foi a educação profissional, principalmente porque neste caso poder-se-ia utilizar fortemente os álibis relativos à reestruturação produtiva e ao desemprego estrutural. No âmbito do Ministério da Educação, uma medida fundamental foi a desorganização do histórico ensino técnico de nível médio promovida pelo Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997, restaurando diversos princípios já criticados quando da tramitação do PL 1603/96 na Câmara dos Deputados.

Além de críticas ao custo da formação profissional de nível médio e à suposta elitização deste tipo de ensino, que estariam ocorrendo principalmente em escolas federais, o Banco Mundial considerava que, em um país onde o nível de escolaridade é tão baixo, aqueles que chegam a fazer o ensino médio têm expectativas e condições de prosseguirem os estudos ao invés de ingressarem imediatamente no mercado de trabalho. Os recursos deveriam ser revertidos, então, para aqueles com menor expectativa social, principalmente mediante cursos profissionalizantes básicos, que requerem pouca escolaridade.

A posição descolada da educação profissional em relação ao sistema educacional, assim como as políticas de formação para o trabalho passaram a ser orientadas para os programas de capacitação de massa. As escolas técnicas deixaram de oferecer ensino médio profissionalizante para oferecer cursos técnicos concomitantes ou sequenciais a esses. A formação destinada a trabalhadores com baixo nível de escolaridade passou a ser compartilhada pelos Ministérios da Educação e do Trabalho. As ações engendradas por ambos os Ministérios, entretanto, mantiveram-se desarticuladas entre si, em relação à educação básica e a políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

Todas essas iniciativas forneceram o marco legal e político para a retirada do Estado da educação profissional, transformada em objeto de parceria entre governos e sociedade civil. A sustentabilidade financeira dessas políticas esteve nos recursos advindos do Tesouro Nacional, distribuídos em

diversos Ministérios; no Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT; nos empréstimos internacionais; e nos fundos geridos privadamente como é o caso do chamado Sistema “S” (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT, SESI, SESC e SEBRAE). A gestão desses recursos privilegiou, por um lado, a expansão da educação profissional que tivesse a iniciativa privada como mantenedora, a partir de um investimento público em infraestrutura; e, por outro lado, a pulverização de cursos de qualificação oferecidos por instituições governamentais e não governamentais, mantidos por recursos públicos, mas que prescindiam de investimentos em infraestrutura.

Os cursos técnicos com organização curricular própria e independente do ensino médio – modelo instaurado pela reforma da educação profissional e média realizada durante o governo FHC – vieram a se constituir na forma de preparação para o trabalho simples em nível médio. No nível fundamental, a preparação para o trabalho passou a ser realizada em massa, por meio dos cursos de qualificação profissional. Esses, menos do que formar para o trabalho, funcionaram como mecanismos de dissimulação do grave quadro de desemprego no país, pelo fomento de uma ideologia de responsabilização individual dos trabalhadores por sua condição de desempregados.

Uma vez que a necessidade de se elevar o patamar de escolaridade de suas populações era a tendência geral dos países de terceiro mundo, considerando-se o nível precário de escolarização de suas populações, que acabam por se constituir em entraves para o aumento da produtividade média do capital internacional – índices esses relacionados à elevada pobreza e desigualdade social – os organismos internacionais consideraram grave a questão da educação básica nesses países, acionando mecanismos para modificá-la.

Implicando o deslocamento das fronteiras entre o público e o privado, as parcerias fizeram parte de um processo de *publicização* dos serviços estatais (Barreto, 1999), um dos pilares da reforma do Estado. Publicização, nesse caso, significava transferir serviços não exclusivos do Estado para o setor público não estatal. A publicização das iniciativas no campo da educação profissional em favor das organizações civis de direito privado através das parcerias entre o público e o privado, muitas vezes converteu-se em

privatização das atividades educacionais. Como explica Di Pierro (2001), essa noção de parceria está fundada em uma racionalidade economicista-liberal, que reduz as organizações da sociedade civil à condição de prestadoras de serviços públicos, atendendo-se a critérios de diminuição de custos desta atividade social por parte do Estado, não pela eficiência das entidades prestadoras dos serviços, mas pela precarização, focalização e localização destes (Montano, 2002). Nessa perspectiva, reduz-se o cidadão à condição de mero consumidor, “abstraindo as questões ético-políticas implicadas no conceito de esfera pública democrática” (DI PIERRO, op. cit. , p. 330)³².

A focalização do gasto social sobre o ensino fundamental em detrimento da educação infantil, do ensino médio, da educação de jovens e adultos, do ensino superior e da educação profissional, indicou a opção por atender as novas gerações, em detrimento de outros que passariam a ser atendidos pelos setores privados ou filantrópicos. A política de municipalização do ensino fundamental também visou à restrição dos gastos pela União, transferindo-os para os Municípios e deixando à primeira somente a função supletiva. A privatização, por sua vez, não se realizou prioritariamente pela transferência de serviços públicos ao setor privado, mas pela constituição de um mercado de consumo de serviços educacionais, o que ocorreu pela omissão ou saída do Estado de diversos âmbitos educativos e pela deterioração dos serviços públicos, combinadas às exigências crescentes de formação do mercado de trabalho. A isto se associou toda uma reforma legislativa que assegurou ao governo federal o controle do sistema, particularmente mediante a fixação de diretrizes e parâmetros curriculares nacionais e o desenvolvimento de sistema de avaliação.

Porém, mesmo transferindo a formação dos trabalhadores para a sociedade civil, diminuindo sua responsabilidade financiadora, o Estado manteve consigo a coordenação dessa política, garantindo sua intervenção através de mecanismos de estabelecimento de conteúdos e de medidas de avaliação, buscando produzir um consenso em torno dessas estratégias. Isto implicou o resgate de antigos ideários ordenadores da política educacional,

³² Uma abordagem sobre parcerias no âmbito da educação profissional com base nos autores citados foi feita por Ramos e Deluiz (2003).

como a Teoria do Capital Humano, juntamente com a disseminação de novas noções como a de competências e da empregabilidade. Esse ideário configurou os pressupostos ético-políticos e psicopedagógicos da submissão da escola aos interesses imediatos do capital e, assim, da privatização dos espaços e das atividades públicas, durante os anos de 1990 e início dos 2000.

A ideologia da empregabilidade difundiu a ideia de que, quanto mais capacitado o trabalhador, maiores as suas chances de ingressar e/ou permanecer no mercado de trabalho. Seduzida por essas ideologias, a classe trabalhadora passou a se mobilizar pela melhoria dos seus padrões de escolarização. A volta à escola passou a ser uma das características desses anos. Como o Estado focalizava suas ações educacionais diretas na universalização do ensino fundamental e na ampliação do ensino médio, boa parte dos trabalhadores que buscava a qualificação para o trabalho era obrigada a custear seus estudos em nível superior, já que as vagas disponíveis no ensino público eram insuficientes para o atendimento da demanda.

Aqueles aos quais restava a formação para o trabalho simples, que não tiveram acesso à educação básica em idade adequada, deveriam buscar os cursos de habilitação ou de qualificação profissional. Se os primeiros exigem cursar ou ter concluído o ensino médio, aos segundos não se vinculava qualquer escolaridade mínima pré-determinada. Esses cursos se multiplicaram significativamente com a instituição do Plano Nacional de Formação Profissional – PLANFOR, pelo Ministério do Trabalho em 1995, predominantemente desenvolvido por instituições da sociedade civil.

Dos cursos técnicos poucos ficaram sob a gestão direta dos poderes públicos federal ou estaduais, CEFETs e escolas técnicas federais e estaduais. Os demais foram assumidos também pela sociedade civil, principalmente por adesão ao Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP, do Ministério da Educação. De fato, os dados do Censo de 2003 demonstram que a oferta de educação profissional pelo setor privado superou a oferta pública³³.

A *pedagogia das competências* foi a diretriz político-pedagógica desse projeto, cujo princípio é a adaptabilidade individual do sujeito às mudanças

³³ A oferta de educação profissional pelo setor privado tem a seguinte proporção em relação ao total, em cada um dos níveis: Básico: 57,6%; Técnico: 42,3%; Tecnológico: 76,7%.

sócioeconômicas do capitalismo³⁴. Por essa ótica, a construção da identidade profissional do trabalhador torna-se produto das estratégias individuais que se desenvolvem em resposta aos desafios das instabilidades internas e externas à produção, o que inclui também estar preparado para o desemprego, o subemprego ou o trabalho autônomo. Essa é a nova ética que subjaz à ideologia da empregabilidade que, em termos de desenvolvimento educacional, significa uma mobilização autônoma do indivíduo para buscar as oportunidades que a sociedade (ou o mercado) oferecem.

2.2. Entre conquistas e omissões: a nova LDB e as bases jurídicas e políticas para a reforma da educação profissional nos anos de 1990 e 2000

Nesse contexto desfavorável à classe trabalhadora, conquistas também se realizaram. Mesmo sendo derrotado o projeto original de LDB, aquela aprovada manteve alguns princípios defendidos por educadores progressistas organizados. A nova LDB apresentou pelo menos três marcos conceituais importantes para a estrutura educacional brasileira: 1) o alargamento do significado da educação para além da escola; 2) uma concepção também mais ampliada de educação básica, nela incluindo o ensino médio; 3) como consequência do anterior, a caracterização do ensino médio como etapa final da educação básica, responsável por consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos pelo educando no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos, a inserção no mundo do trabalho, bem como o exercício da cidadania.

A Lei n. 9.394/96 incorporou a Educação Profissional como processo educacional específico, não vinculado necessariamente a etapas de escolaridade, voltado para o permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. Admitindo-se seu desenvolvimento por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho, a relação da educação profissional com o ensino regular poderia ocorrer por articulação (artigos 39 a 42). Com respeito ao ensino médio, definido como etapa da Educação Básica, a preparação básica para o trabalho

³⁴ Para melhor compreensão sobre a *pedagogia das competências* recomendamos a leitura de Ramos (2001).

seria uma de suas finalidades (art. 35, inciso II). A habilitação específica, resultado da preparação para o exercício de profissões técnicas, foi considerada como uma possibilidade, desde que assegurada a formação básica do educando (art. 36, par. 2º).

Com algumas conquistas, o texto aprovado, na verdade, foi de uma lei *minimalista*, que permitiu uma onda de reformas na educação brasileira, dentre as quais esteve a realizada pelo Decreto nº 2.208/97, que regulamentou os artigos 39 a 42 e o parágrafo 2º do artigo 36 da LDB. Os níveis para a educação profissional foram definidos como básico, técnico e tecnológico. O nível técnico destinava-se a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos de ensino médio, devendo ter organização curricular própria e independente do primeiro, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este (art. 5º). Com isto instituiu-se a separação curricular entre o ensino médio e a educação profissional.

O Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP, voltado para o financiamento de obras e equipamentos, foi uma importante estratégia de implementação da reforma. Um dos critérios de elegibilidade de projetos era a extinção do ensino médio ao longo de cinco anos a contar da data a aprovação do mesmo.

Este programa visava a implementação e/ou a readequação de 200 centros de educação profissional, distribuídos da seguinte forma: 70 na esfera federal, 69 na estadual e 70 no segmento comunitário, redundando em 240 mil vagas nos cursos técnicos e 600 mil concluintes de cursos profissionais básicos. Dentre os objetivos gerais estava um específico, voltado para transformar as instituições federais de educação tecnológica em centros de educação profissional, com características bem definidas, dentre as quais, dispor de autonomia de gestão financeira.

Como objetivo correlato, o apoio financeiro conferido pelo PROEP visava à criação de instrumentos de gestão nas Escolas ou Centros de Educação Profissional que permitissem sua integração com o mercado de trabalho, a partir da oferta de uma formação profissional contínua e ajustada às necessidades de cada região. Com isto, dever-se-ia buscar novas formas jurídicas e marcos normativos que permitissem à escola desempenhar adequadamente seu papel frente aos requisitos do mercado, em uma

sociedade flexível e competitiva; elaborar instrumentos e modelos de gestão que conferisse à escola agilidade e eficiência para novas funções e desafios; estabelecer processos e canais que permitissem uma melhor integração entre a escola e o setor produtivo; e, finalmente, desenvolver e aplicar filosofias de gestão mais voltadas para as necessidades do cliente (empresas e comunidade), como é o caso da gestão pela Qualidade Total.

O programa destinava-se à expansão da educação profissional em determinadas condições. O aumento do número de instituições, por exemplo, só ocorreria pela iniciativa dos estados ou dos municípios, isoladamente ou em associação com o setor privado; ou, ainda, por meio de entidades privadas sem fins lucrativos, isoladamente ou em associação com o setor público³⁵.

Promoveu-se, assim, um significativo apoio aos segmentos comunitários, definindo-se a iniciativa privada como os principais responsáveis pela educação profissional, ainda que o programa tenha apoiado também, mas em escala menor, os sistemas federal e estaduais. Note-se que este programa exigiu que se comprovasse a sustentabilidade das ações apoiadas na forma de investimentos. Face à não previsão de financiamento público da educação profissional, foi a iniciativa privada que apresentou maiores condições nesse sentido, enquanto as instituições públicas, por sua vez, demonstravam disposição e condições para elevar sua arrecadação própria mediante a venda de serviços e estratégias afins.

Como nos diz Cunha (2002, p. 120), a orientação privatizante desta política ficou patente na prescrição às escolas da rede federal para que incluíssem empresários e trabalhadores em seus conselhos, que fizessem parcerias com empresas e outras entidades privadas, que gerassem recursos vendendo cursos e outros serviços, que contratassem pessoal fora das normas

³⁵ A Medida Provisória nº 1.549-28, de 14/03/1997, alterou o art. 3º da Lei nº 8.948, de 08/12/1994, acrescentando três parágrafos, o primeiro deles determinando que a expansão da oferta de ensino técnico, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente ocorreria em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais, que seriam também responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino. Ao mesmo tempo, no parágrafo seguinte, a União fica autorizada a realizar investimentos em obras e equipamentos para tais fins, mediante repasses financeiros a essas instituições. Essa determinação deveria ter sido regulamentada para o caso das escolas técnicas e agrotécnicas federais que não tivessem sido implantadas até 17 de março de 1997 (art. 44, parágrafos 5º a 7º). Essa medida provisória foi reeditada com o nº 1.651-42, em 07/04/1998. O conteúdo de seus artigos passou a constar do art. 47 da Lei nº 9.649, de 27/05/1998.

do serviço público e, enfim, que liberassem o orçamento do governo. Os organismos internacionais, com o apoio de especialistas brasileiros, pautaram muitos dos princípios que se reverteram em critérios para a obtenção de financiamento pelas instituições.

Em relação aos cursos técnicos, as escolas foram induzidas a implementar o ensino modular, baseado em competências definidas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico, na forma da Resolução n. 04/99 e do respectivo Parecer n. 16/99, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação. Ainda que os Referenciais Curriculares Nacionais posteriormente exarados pelo Ministério da Educação como orientação às escolas tenham destacado as bases científicas, tecnológicas e instrumentais necessárias ao desenvolvimento das competências profissionais, a desvinculação do ensino médio não deixou outra opção às escolas senão conferir aos cursos técnicos a finalidade de preparar para o trabalho de forma restrita, diminuindo-se a exigência de conhecimentos científico-tecnológicos que estruturam os processos produtivos e as atividades profissionais.

As antigas habilitações técnicas regulamentadas pelo Parecer do Conselho Federal de Educação n. 45/72 foram extintas, tendo-se regulamentado áreas profissionais mais abrangentes e flexíveis. O que se observou com este movimento, porém, não foi tanto uma ruptura com o modelo produtivista de ensino médio, tão bem representado pela Lei n. 5.692/71; mas sim uma atualização de diretrizes curriculares à nova divisão social e técnica do trabalho.

Em síntese, essas foram as substituições promovida pela reforma dos anos 90: no lugar de habilitações, áreas profissionais; no lugar de matérias e disciplinas científicas, bases científicas, tecnológicas e instrumentais desagregadas e isoladas de seus campos originais da ciência; no lugar de conteúdos de ensino, competências gerais para a vida e competências específicas para o trabalho. A perda de importância das habilitações baseadas no corpo de conhecimentos que as definem, aliada à ênfase no trabalho polivalente e na competência dos sujeitos, tornou a regulamentação do exercício profissional sob princípio das corporações um preceito em superação.

A tentativa de se (re)integrar os ensinos médio e técnico pela chamada *concomitâncias interna*³⁶ gerou um outro conjunto de problemas. Dentre esses esteve a dupla jornada escolar dos estudantes e a sobrecarga de estudos, devido ao paralelismo dos cursos que se mantiveram muito mais isolados do que articulados entre si. Ao cursar o ensino médio e o técnico concomitantemente, o aluno teve que se submeter à dupla jornada escolar em condições precárias (alimentação imprópria, permanência desconfortável na mesma escola, aumento das despesas financeiras, etc.).

Para alunos que cursavam o ensino médio em outras instituições (a chamada *concomitância externa*), a situação foi ainda mais difícil devido à independência dos projetos pedagógicos, à baixa qualidade do ensino médio na escola de origem, aos traslados cansativos de uma escola para outra, dentre outros fatores. Na impossibilidade de enfrentar essas condições, os alunos acabavam abandonando os cursos técnicos. Igualmente, a procura pelos cursos técnicos esvaziou-se sobremaneira, provocando o efeito contrário à suposta democratização prenunciada pela reforma. Na verdade, sendo a educação básica a prioridade, o fato de a formação técnica dela se desvincular gerou uma exclusão das classes populares, para as quais restaram, na melhor das hipóteses, os cursos curtos de qualificação profissional.

Contraditoriamente, a LDB e mais especificamente as regulamentações que a seguiram buscaram conferir uma identidade ao ensino médio, com a função clara de desenvolver a pessoa humana por meio da preparação básica para o trabalho e o exercício da cidadania, remetendo o ensino técnico – sua antiga vertente profissionalizante – a cursos isolados. A educação profissional foi regulamentada como modalidade própria de ensino, independente dos níveis escolares, porém com eles articulados.

O fato é que a identidade do ensino médio, conferida formalmente por decreto como etapa da educação básica desvinculada da educação profissional, desconsiderou a realidade do modelo econômico brasileiro, com sua carga de desigualdades decorrentes das diferenças de classe e de especificidades resultantes de um modelo de desenvolvimento desequilibrado.

³⁶ A concomitância interna ocorria quando os alunos cursavam os ensinos médio e técnico na mesma instituição, com matrículas e cursos independentes. Pela concomitância externa esses cursos eram cursados em instituições distintas.

O Parecer da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação nº 15/98 e a respectiva Resolução nº 3/98 vieram dar forma às diretrizes curriculares para o ensino médio como indicações para um acordo de ações. Para isso, apresentou princípios axiológicos, orientadores de pensamentos e condutas, bem como princípios pedagógicos, com vistas à construção dos projetos pedagógicos pelos sistemas e instituições de ensino.

Os princípios axiológicos defendidos pelo Parecer eram coerentes com a orientação da UNESCO apresentada no relatório da Reunião Internacional sobre Educação para o Século XXI. Esse documento apresenta as quatro grandes necessidades de aprendizagem dos cidadãos do próximo milênio, às quais a educação deve responder: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser. Na reforma educacional brasileira, a mesma orientação se objetivou nos seguintes princípios: a estética da sensibilidade, a política da igualdade e a ética da identidade.

Esses princípios se embasaram na ideia de uma nova relação das pessoas com a ciência. Os conhecimentos científicos, tecnológicos e sócio-históricos, com particular destaque para as formas de comunicação e de gestão dos processos sociais e produtivos deixariam de ser demandas unicamente da acumulação capitalista, para serem pressupostos da própria vida em sociedade, em que as relações sociais são cada vez mais mediadas pela tecnologia e pela informação.

Do ponto de vista curricular o ensino médio foi organizado em áreas de conhecimento correspondentes aos seus propósitos: Ciências da Natureza e Matemática; Ciências Humanas; Linguagens e Códigos; todas elas incluindo a dimensão tecnológica que estrutura ou se deriva do respectivo objeto de conhecimento.

A noção de competência tomou centralidade nas orientações curriculares. As competências a serem desenvolvidas no estudo de cada uma das áreas de conhecimento foram descritas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais. O Ministério da Educação publicou, ainda, os Parâmetros Curriculares Nacionais, de caráter não obrigatório, que enunciaram as competências básicas associadas a cada disciplina. O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) propôs-se a avaliar o desenvolvimento dessas competências baseando-se em indicadores de desempenhos.

Outro contrato de empréstimo foi assinado com o BID, visando à implantação da reforma, agora como PROMED – Programa de Melhoria e Desenvolvimento do Ensino Médio – voltado para o desenvolvimento de políticas nacionais de ensino médio e para o apoio aos sistemas estaduais de ensino na respectiva implementação.

Em síntese, a reforma do ensino médio promoveu mudanças de ordem estrutural e conceitual. No primeiro caso, as formulações estiveram em sintonia com as orientações das agências internacionais, especialmente o BID, tendo como espinha dorsal a separação entre ensino médio e educação profissional, tanto na forma das matrículas quanto das instituições, configurando-se escolas próprias para cada uma das modalidades.

Cultivando a ideia de que o modelo produtivo exigiu que os trabalhadores tivessem conhecimentos e habilidades adequados à sua adaptação ao trabalho flexível, do ponto de vista pedagógico a reforma conferiu forte ênfase às dimensões cognitiva e comportamentalista da educação, negligenciando-se suas dimensões epistemológicas e sóciopolíticas. Sob o prisma metodológico, a ênfase recaiu sobre o experimentalismo. Um debate com tal complexidade não foi apreendido pelos educadores, posto que isto exigiria uma incursão teórico-metodológica não empreendida pela política oficial, dados os limites de seus objetivos.

Essas políticas, que marcaram os anos 90 e o início dos 2000 se constituem, hoje, em realidade a ser superada pela restauração de uma outra ordem, em que o fundo público seja utilizado em benefício público, em respeito às necessidades dos trabalhadores brasileiros e de forma coordenada com um projeto de desenvolvimento econômico-social nacionalmente soberano.

A educação profissional no Brasil *neoliberal* pode ser compreendida mediante a seguinte síntese. O Governo Fernando Collor de Mello propôs para o Brasil um modelo de reestruturação econômica e de intervenção do Estado afinado com o ideário neoliberal, tendo como base o instrumental analítico desenvolvido no chamado *Consenso de Washington*. Aos ensinos técnico e superior coube a adequação às políticas industrial e tecnológica. Ao final do governo de Itamar Franco, esforços foram concentrados para a aprovação da Lei n. 8948/94. A *Proposta de Governo* de FHC, quando este foi candidato à presidência da república pela primeira vez, já demonstrava uma posição

descolada ou, no máximo, subordinada, da educação profissional em relação ao sistema educacional, coerentemente com a reforma que se tentou implementar com o PL 1.603/96.

A Lei n. 9.394/96 incorporou a Educação Profissional como processo educacional específico, não vinculado necessariamente a etapas de escolaridade, voltado para o permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. Com algumas conquistas, o texto aprovado, na verdade, foi de uma lei *minimalista*, que permitiu uma onda de reformas na educação brasileira, dentre as quais esteve a realizada pelo Decreto nº 2.208/97, que regulamentou os artigos 39 a 42 e o parágrafo 2º do artigo 36 da LDB. Os níveis para a educação profissional foram definidos como básico, técnico e tecnológico. O nível técnico destinava-se a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos de ensino médio, devendo ter organização curricular própria e independente do primeiro, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este. Com isto instituiu-se a separação curricular entre o ensino médio e a educação profissional. . Do ponto de vista político-pedagógico, esses valores foram difundidos com base na *pedagogia das competências*, cujo princípio é a adaptabilidade individual do sujeito às mudanças sócioeconômicas do capitalismo.

Em síntese, a reforma do ensino médio promoveu mudanças de ordem estrutural e conceitual. No primeiro caso, as formulações estiveram em sintonia com as orientações das agências internacionais, especialmente o BID, tendo como espinha dorsal a separação entre ensino médio e educação profissional, tanto na forma das matrículas quanto das instituições, configurando-se escolas próprias para cada uma das modalidades.

CAPÍTULO III

A educação profissional no Brasil contemporâneo

Este é o nosso último capítulo. Nele analisamos o percurso histórico controvertido das políticas de educação profissional no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. As expectativas de mudanças estruturais na sociedade e na educação, pautadas nos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988, não se realizaram plenamente. Não obstante, uma significativa inflexão no sentido de se valorizar a educação profissional no Brasil pode ser considerada como uma marca de ambos os mandatos dessa gestão.

Assim, iniciamos a análise expondo a proposta política da equipe que assumiu o Ministério da Educação logo no início do primeiro mandato. Assinala-se, especialmente, a disposição de se reconstruir a política pública para a educação profissional e tecnológica, resgatando as contribuições acadêmicas geradas nas últimas décadas, as experiências institucionais e de grupos comunitários, explorando os espaços legislativos e corrigindo as distorções havidas durante esse percurso, tal como exposto no documento *Políticas Públicas de Educação Profissional e Tecnológica*.

Retomamos, a seguir, os debates realizados com a sociedade civil nos principais eventos promovidos pelo Ministério com a finalidade de se redirecionar a política, detendo-nos no processo de revogação do decreto n. 2.208/97 pelo 5.154/2004. Explicitamos as posições dos principais segmentos da sociedade que atuaram nesse processo, especialmente daqueles que lutavam pela revogação – demarcando diferenças existentes também entre esses – e os que defendiam a manutenção daquele decreto, tanto por seu conteúdo jurídico, mas, especialmente, por seu sentido político.

A revogação do Decreto n 2.208/97 foi, de fato, realizada em 23 de julho de 2004, buscando, fundamentalmente, restabelecer os princípios norteadores de uma política de educação profissional articulada com a educação básica, tanto como um direito das pessoas quanto como uma necessidade do país. Uma síntese desses princípios é apresentada de forma analítica.

Não nos abstermos de registrar as contradições que atravessaram a política no período imediato de vigência do novo decreto. Infelizmente, logo a seguir, a mobilização que se esperava da sociedade civil, a fim de que seu conteúdo ultrapassasse o aspecto jurídico, vindo a dar nova direção ético-política à formação da classe trabalhadora no Brasil não ocorreu. O que se viu, logo a seguir, foi o inverso. De uma política consistente de integração entre educação básica e profissional, articulando-se os sistemas de ensino federal e estaduais, passou-se à fragmentação iniciada internamente, no próprio Ministério da Educação. Uma sucinta análise das ações que expressaram essa fragmentação é exposta, com especial ênfase a certa omissão do poder executivo, que permitiu que a direção ideológica de segmentos conservadores fosse transposta para o plano jurídico, como foi o caso da adequação das diretrizes curriculares nacionais ao novo decreto. Toda essa discussão ocupa a primeira parte do capítulo.

Finalmente, analisamos novas perspectivas traçadas para a educação profissional no Brasil com a retomada do projeto de desenvolvimento nacional, especialmente a partir da segunda metade do segundo mandato do presidente Lula. Nesse período destacam-se medidas que contemplam a integração entre a educação profissional e o ensino médio, perspectiva essa que pode ser coerente com a construção teórico-prática de uma educação tecnológica que corresponda à preparação das pessoas para a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos, sócio-históricos e culturais da produção moderna.

Dentre essas medidas assinalamos a incorporação do conteúdo do decreto 5.154/2004 na LDB, a implantação do PROEJA, a expansão da rede federal, o apoio aos sistemas estaduais por meio do Programa Brasil Profissionalizado. Essas ações se articulam no plano de uma política pública de educação tecnológica com as seguintes características: a) implicam, respectivamente, as redes estaduais e a federal, atingindo, então, a totalidade do sistema público que atua na educação profissional; b) apresentam metas físicas e financeiras claras; c) particularmente no primeiro caso, vêm acompanhados de um documento básico que dispõe sobre princípios e diretrizes fundamentais para as ações políticas e pedagógicas realizadas sob a sua égide.

Finalizamos apontando contradições e desafios que precisam ser enfrentados, considerando que as próprias diretrizes curriculares nacionais que orientam a educação profissional técnica de nível médio e ensino médio no Brasil estão em debate no Conselho Nacional de Educação e na sociedade civil. O desfecho desse processo nos indicará, em boa medida, as perspectivas que a educação dos trabalhadores no Brasil tenderá a tomar, pelo menos nos próximos oito anos.

3.1. Mudanças e conservação no governo Lula: o processo contraditório de redirecionamento da política de educação profissional

Com a eleição do Presidente Lula da Silva em outubro de 2002, as expectativas de mudanças estruturais na sociedade e na educação, pautadas nos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988, não se realizaram plenamente. Apesar da produção de conhecimentos sobre contradições, desafios e possibilidades da educação profissional, produzidas especialmente no âmbito da área Trabalho e Educaçãoⁱ, que esperávamos ser apropriada pela política pública do Estado brasileiro, o que se revelou foi um percurso controvertido entre as lutas da sociedade, as propostas de governo e as ações e omissões no exercício do poder.

A equipe que assumiu o Ministério da Educação no governo Luiz Inácio Lula da Silva, especialmente a Secretaria de Educação Média e Tecnológica, dispôs-se a reconstruir a política pública para a educação profissional e tecnológica, “resgatando as contribuições acadêmicas geradas nas últimas décadas, as experiências institucionais e de grupos comunitários, explorando os espaços legislativos e corrigindo as distorções havidas durante esse percurso” (MEC/SEMTEC, 2004a, p. 6).

O documento *Políticas Públicas de Educação Profissional e Tecnológica* (SEMTEC/MEC, 2003) trazia um posicionamento bastante claro em defesa de uma organização pública e sistêmica da educação profissional. Dentre as principais ações, o documento indicou a necessidade de se instituir mecanismos de controle e acompanhamento das políticas, de se definir competências e responsabilidades dos entes federativos para com a educação profissional e de se reduzir a privatização operada mediante o incentivo às

fundações, terceirizações, parcerias, mercantilização de cursos e precarização das condições de trabalho dos educadores.

A referência à necessidade de se articular segmentos e instituições comprometidos com a educação profissional era constante. Tanto a sociedade civil organizada quanto os órgãos de governo, incluindo os vários Ministérios que tinham em sua agenda política a formação de trabalhadores, foram convocados a fazer essa articulação, em busca da materialidade de um subsistema público de educação profissional. Com tais perspectivas, instituiu-se o Fórum Nacional de Educação Profissional, reunindo os diversos ministérios, a rede federal de educação tecnológica, as centrais sindicais, o sistema empresarial, dentre outros.

Em termos imediatos, a intenção declarada pela equipe responsável pela educação profissional no Ministério da Educação foi de redirecionar os recursos do PROEP para as instituições públicas, invertendo a tendência que prevaleceu no governo anterior. De fato, a aprovação de novos projetos foi suspensa, dentre outros motivos, para se fazer uma reavaliação da metodologia e dos critérios de seleção. Com os novos critérios pretendeu-se melhorar a distribuição regional dos projetos aprovados; conferir ênfase ao segmento público; reduzir custos de investimentos para assegurar a implantação de um maior número de unidades de ensino profissional; analisar a sustentabilidade dos projetos; e priorizar, no segmento comunitário, entidades que tivessem sólida base social. Diferentemente da metodologia anteriormente utilizada, em que os projetos eram apresentados ao longo de todo o ano, a reformulação de critérios implicou também que os projetos passassem a ser apresentados em um mesmo período do ano para que fossem comparados.

Frente ao exposto, as principais ações dessa gestão concernente à educação profissional foram as seguintes: a) a revogação do Decreto nº 2.208/97, restabelecendo a possibilidade de integração curricular dos ensinos médio e técnico, de acordo com o que dispõe a LDB; b) o redirecionamento dos recursos do PROEP para os segmentos públicos. Ambas as medidas compoariam a política mais ampla de ensino médio e profissional, a ser construída pelo diálogo com a sociedade civil e política, reconhecendo-se a disputa entre diferentes interesses e pautando-se pela transparência nas

discussões e nas decisões. Com efeito, os dois grandes seminários promovidos pela SEMTEC, de formato diverso, mas com os mesmos propósitos, deflagraram um amplo debate sobre o ensino médio e a educação profissional.

O Seminário Nacional *Ensino Médio: Construção Política*, realizado em Brasília nos dias 04 a 06 de junho de 2003 teve como eixo e balizamento da concepção de ensino médio, o conhecimento, o trabalho e a cultura. Essa concepção tem como horizonte a formação de sujeitos autônomos, tecnicamente capazes de responder às demandas da base científica digital-molecular da produção, mas, politicamente, protagonista de cidadania ativa na construção de novas relações sociais. Sua estratégia foi a de reunir para o debate, Governo Federal, Secretarias Estaduais de Educação, pesquisadores e entidades científicas³⁷.

Em continuidade a esse Seminário, mas com foco mais específico, foi realizado o Seminário Nacional de *Educação Profissional - Concepções, Experiências, Problemas e Propostas* no período de 16 a 18 de junho de 2003. A estratégia foi de produzir previamente um documento-base para os debates sobre o tema e, a partir do mesmo, estabelecer um amplo diálogo com as instituições e organizações interessadas na temática. Por isso, não se definiu previamente as instituições participantes. Efetivou-se um convite aberto. Estiveram presentes mais de 1.500 pessoas, representando 417 instituições da sociedade e órgãos do governo. Com base nos debates e nas respectivas sinalizações, elaborou-se o documento "Proposta de Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica" (MEC/SEMTEC, 2003c) que, mediante contribuições da sociedade, deu origem ao documento em versão final (*id.*, 2004a).

A partir deste processo começou-se a elaborar uma minuta de um novo decreto substitutivo ao 2.208/97, que traduzisse a *nova* concepção e forma e o *novo* conteúdo e método do ensino médio como educação básica e sua articulação com a educação técnica e profissional. Minutas deste decreto, em

³⁷ O seminário foi precedido de um conjunto de oficinas preparatórias realizada nos meses de março a maio de 2003, cujo material produzido foi publicado pelo Ministério da Educação em livro organizado por Frigotto e Ciavatta (2004b), sob a coordenação editorial desta autora. As sínteses dos debates ocorridos durante o seminário, por sua vez, foram também publicados (MEC/SEMTEC, 2003b).

pelo menos quatro versões, foram submetidas à discussão envolvendo governo, as instituições da sociedade, especialistas, parlamento, setor jurídico e Conselho Nacional de Educação.

O conteúdo desse novo decreto visou respeitar e construir com os sistemas federal e estaduais de ensino e com a própria sociedade, a quem servem, a implementação de mudanças futuras que podem se consolidar por meio de um instrumento mais apropriado e de natureza mais permanente. Aliás, o fato de não termos institucionalizado um sistema nacional de educação pública que articulasse legalmente a União, os Estados e Municípios faz com que a coordenação da política nacional, função do Ministério da Educação, preservando-se a autonomia dos sistemas de ensino, torne-se extremamente complexa. Medidas significativas requerem o compromisso desses sistemas, construídos na arena política em que muitos fatores entram em jogo como, por exemplo, aquelas relacionadas ao financiamento e às disputas político-partidárias.

Por isto mesmo, foi por um processo aberto, não mascarando e nem tratando privadamente, mas publicizando os interesses e conflitos, que se buscou estruturar a relação de um Estado que se educa com a sociedade e, ao mesmo tempo tem, também, a prerrogativa de educá-la.

Analisando-se os documentos enviados à SEMTEC/MEC, apresentando o posicionamento dos diversos segmentos da sociedade em relação a esta medida, podem-se identificar três posições em disputa³⁸. A primeira delas defendia a tese de que caberia apenas revogar o Decreto nº 2.208/97 e pautar a elaboração da política de Ensino Médio e Educação Profissional, de uma parte pelo fato de a LDB em vigor contemplar as mudanças propostas e, de

³⁸ A SEMTEC/MEC recebeu oficialmente 30 contribuições de entidades e ou educadores/pesquisadores. Sobre este material foi feita uma primeira síntese internamente à secretaria, pontuando os posicionamentos dos documentos enviados, de sorte que pudessem ser ponderados na versão final do decreto. Concomitantemente, fez-se uma análise mais ampla, de modo a resultarem dois produtos: um primeiro, que contemplasse um olhar externo e de pesquisadores da área e que permitisse, ao mesmo tempo, sinalizações de mudanças no decreto para a versão final e uma prestação de contas à sociedade. Um segundo produto, mais analítico, para mapear e qualificar a natureza dos interesses conflitantes que se explicitam reiteradamente, sobre os quais a prática democrática ganha sentido efetivo. O primeiro documento foi tornado público no sítio www.mec.gov.br/semtec, sob o título “Documento à Sociedade” (MEC/SEMTEC, 2003d). A análise aqui apresentada baseia-se nesses documentos, que receberam contribuições dos professores Gaudêncio Frigotto e Maria Ciavatta.

outra, por se entender que tentar efetivar mudanças por decreto significaria dar continuidade ao método impositivo do governo anterior.

Uma segunda posição era expressa, mais diretamente, por um documento que se posicionava pela manutenção do atual Decreto nº 2.208/97 e outros documentos que indiretamente desejariam que as alterações fossem mínimas. Por fim, uma terceira posição, que constava de um número mais significativo de documentos, direta ou indiretamente partilhava da ideia da revogação do Decreto nº 2.208/97 e da promulgação de um novo Decreto.

Desses três posicionamentos, o primeiro e o segundo polarizam pontos de vistas e interesses opostos e, como tal, encontraram filiação em diversas entidades. Tratava-se de pontos de vistas que se confrontaram em relação ao tema ao longo do processo da constituinte e de aprovação da nova LDB. O Decreto nº 2.208/97 e outros instrumentos legais definiram-se com base em concepções e interesses do segundo grupo, que naquele momento, então, se opôs à sua revogação, de forma vertical e imperativa.

Da análise mais aprofundada das posições explicitadas, pode-se observar que algumas entidades representantes de setores públicos se uniram a setores privados³⁹ para defender a manutenção do referido decreto, pelo eixo do pragmatismo e do corporativismo, ainda que, implicitamente, guardassem dimensões políticas e ideológicas. Dentre as razões manifestas para sua manutenção predominavam a flexibilidade da oferta da educação profissional gerada por esta política, mais adequada às finalidades das instituições e às demandas da sociedade. Tal flexibilidade, por outro lado, potencializou a venda de serviços pelas instituições públicas e abriu caminho para a mesma prática pelas instituições públicas; prática essa reforçada pelos critérios adotados pelo PROEP, que se dispôs a fazer investimento nessas instituições, desde que as mesmas demonstrassem capacidade crescente de autossustentabilidade.

³⁹ Dentre os representantes do setor público a que nos referimos estiveram o CONSED e o CONCEFET. No caso do setor privado, estava o SENAI. Deve-se dizer que, analisados os documentos dos primeiros, como representantes de redes e sistemas de ensino, frente a outros documentos apresentados separadamente por instituições que compunham tais redes e sistemas pode-se notar que aqueles advindos dos respectivos Conselhos representam posição vencedora mas não uniforme dentre seus componentes. Isto demonstra que a disputa em torno da revogação do decreto nº 2.208/97 era mais intensa do que a que se pode captar nas audiências públicas realizadas e nos documentos analisados.

O posicionamento da SEMTEC/MEC, por sua vez acompanhada por parte da sociedade, derivou-se da compreensão de que a simples revogação do Decreto nº 2.208/97 não garantiria a implementação da nova concepção de ensino médio e educação profissional e tecnológica. Não havia divergência de princípios e de concepções entre esta e a primeira posição (que defende a simples revogação do Decreto), mas sim de avaliação política sobre a forma de encaminhamento. Porém, sabe-se que mudar por um decreto, ainda que diverso na concepção, no conteúdo, e no método, mantém, na forma, uma contradição. Disto se derivou a importância de se compreender o conteúdo do novo decreto como uma orientação muito mais indicativa do que imperativa.

A revogação do Decreto n 2.208/97 foi(,) finalmente realizada em 23 de julho de 2004, por meio do Decreto n. 5.154. Este ato buscou, fundamentalmente, restabelecer os princípios norteadores de uma política de educação profissional articulada com a educação básica, tanto como um direito das pessoas quanto como uma necessidade do país, que podem ser assim resumidos: a) defesa de uma organização sistêmica da educação profissional, organicamente integrada à organização da educação nacional, com políticas nacionais coordenadas pelo Ministério da Educação, articuladas às de desenvolvimento econômico e às de geração de trabalho e renda, em cooperação com outros ministérios e com os governos estaduais e municipais; b) definição de responsabilidades em termos de financiamento da educação profissional, inclusive propondo a constituição de um fundo nacional com esse objetivo, bem como o controle social de gastos e investimentos; c) regulamentação do nível básico da educação profissional, inclusive revendo sua nomenclatura, no sentido de integrá-lo a itinerários formativos que pudessem redundar em formações estruturadas e, ainda, de articulá-lo às etapas da educação básica, de acordo com as necessidades dos jovens e adultos trabalhadores; d) superação do impedimento de se integrar curricularmente o ensino médio e a formação técnica, desde que atendida a formação básica do educando, conforme prevê o parágrafo 2º. do artigo 36 da LDB, atendendo às necessidades deste país e de seus cidadãos; e)

monitoramento e garantia da qualidade, com controle social, do nível tecnológico da educação profissional⁴⁰.

Um novo decreto que revogasse o 2.208/97 deveria ser um dispositivo transitório que, enquanto garantisse a pluralidade de ações aos sistemas e instituições de ensino, mobilizasse a sociedade civil em torno do assunto. Mantinha-se a necessidade de se reconstruírem princípios e fundamentos da formação dos trabalhadores para uma concepção emancipatória dessa classe. Acreditava-se que a mobilização da sociedade pela defesa do ensino médio unitário e politécnico que, conquanto admitisse a profissionalização, integrassem em si os princípios da ciência, do trabalho e da cultura, promoveria um fortalecimento das forças progressistas para a disputa por uma transformação mais estrutural da educação brasileira.

Infelizmente, nos anos imediatos que se seguiram à exarcação Decreto n. 5.154/2004, a mobilização esperada não ocorreu. O que se viu, logo a seguir, foi o inverso. De uma política consistente de integração entre educação básica e profissional, articulando-se os sistemas de ensino federal e estaduais, passou-se à fragmentação iniciada internamente, no próprio Ministério da Educação.

Com efeito, a partir de 28 de julho de 2004, três dias após o Decreto n. 5.154/2004 ser exarado, foi anunciado o Programa Escola de Fábrica com um modelo restrito à aprendizagem profissional. Além disso, passou-se a enfrentar uma nova e complicada conjuntura: a reestruturação do MEC colocou a política do ensino médio na Secretaria de Educação Básica, separando-a da política de educação profissional.

Algumas medidas tomadas pelo Ministério da Educação posteriormente comprovaram que a política de integração não seria prioridade naquele momento, e que não estavam claras as concepções das equipes dessas secretarias sobre o tema. Anteriormente à reorganização ministerial, a estratégia pensada para a consolidação da concepção de ensino médio e educação profissional sob os princípios do trabalho, da ciência e da cultura implicava dar alguns passos.

⁴⁰ Esses princípios são afirmados em Ramos, Moreyra e Ibañez (2003).

Primeiramente, seria necessário encaminhar ao Conselho Nacional de Educação uma proposta de Diretrizes Operacionais e de revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais coerentemente com a nova concepção. Em segundo lugar, o Ministério deveria fomentar a implantação do ensino médio integrado em sua própria rede e nas redes estaduais. Como formulador e coordenador da política nacional, um plano de implementação dessa modalidade preveria um acompanhamento com discussão, avaliação e sistematização das experiências a partir do que se reuniriam elementos políticos e pedagógicos, além de força social, que fundamentariam um projeto de revisão da LDB e a necessária proposição de novas diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio e a educação profissional, construídas de forma efetivamente democrática e participativa com os educadores.

Com efeito, em 17 de agosto de 2004, o Ministro da Educação assinou convênios com os Secretários de Educação dos Estados do Paraná, do Espírito Santo e de Santa Catarina, prevendo-se o repasse de recursos financeiros para apoiar a implantação do ensino médio integrado nesses Estados. Decorrido um ano após esse ato, os convênios não foram efetivados. Paradoxalmente, o MEC anunciou o interesse de mais um conjunto de secretarias estaduais de educação pela implantação do ensino médio integrado, a partir do que a Secretaria de Educação Básica passou a realizar seminários sobre as diretrizes dessa política nos respectivos estados.

Frente à complexidade política e pedagógica que caracteriza o tema, as discussões realizadas foram insuficientes para que a política de integração se tornasse hegemônica e, por vezes, viram-se encaminhamentos para a organização do ensino médio em três séries anuais, seguidas por mais um ano de estudos profissionalizantes.

No que se refere a sua função de coordenar a política nacional, o que lhe confere o dever de propor diretrizes curriculares ao Conselho Nacional de Educação e de agir para conquistar a hegemonia de suas concepções, o MEC declinou, naquele momento, de exercê-la em relação à política de integração, delegando àquele órgão tal prerrogativa. Ocupando esse espaço, o CNE exarou e o Ministro da Educação homologou, o Parecer n. 39/2004 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação e a Resolução n. 01/2005, que atualizaram as diretrizes curriculares nacionais vigentes (BRASIL.

CNE., 1998 e 1999) às disposições do Decreto nº 5.154/2004, contraditoriamente, nos termos adequados à manutenção das concepções que orientaram a reforma realizada no governo anterior através do Decreto n. 2.208/97.

Ao solicitar ao CNE, “em caráter de urgência, manifestação da Câmara de Educação Básica, com vistas à adequação das Diretrizes Curriculares Nacionais no que se refere à Educação Profissional Técnica de nível médio [ao Decreto n. 5.154/2004], para orientar os sistemas de ensino e as escolas na imediata implantação do referido Decreto, a partir do próximo ano letivo” (BRASIL.CNE, 2004, p. 1, grifo nosso), o MEC ratificou a vigência das respectivas diretrizes, demonstrando concordância com seus princípios e conteúdos, e, de certa forma, reduzindo o conteúdo do Decreto nº 5.154/2004. Reforçou-se, assim, a ideia de que a reforma anterior era boa, mas não teria sido bem implementada. Este sinal foi dado também por outros documentos, como aquele que apresenta as orientações curriculares para o ensino médio. (BRASIL.MEC, 2004, p. 6).

O Parecer n. 39/2004 afirma que, para se implantar a nova forma introduzida por esse decreto, qual seja, a integração do ensino médio com a educação profissional, seria “exigida uma nova e atual concepção, que deverá partir do que prescreve o § 2º do Art. 4º do referido Decreto”ⁱⁱⁱ (id., ibid., p. 5). Ora, se era uma nova e atual concepção político-pedagógica que se exigia, não se poderia manter as mesmas diretrizes definidas para o Ensino Médio e para a Educação Profissional Técnica vigentes.

A demonstração de que não havia qualquer nova concepção pedagógica neste Parecer era a compreensão de que a Educação Profissional Técnica de nível médio deveria ser oferecida *simultaneamente* e ao longo do Ensino Médio. A proposta de integração distingue-se de simultaneidade. Este último princípio está de acordo com aquele que se manifesta permanentemente no Parecer: o da *independência* entre os cursos. Não foi isto que se buscou instituir com o Decreto n. 5.154/2004.

Uma das alterações propostas pelo Parecer e incorporada pela Resolução n. 01/2005, no seu primeiro artigo, foi o acréscimo de um parágrafo 3º ao artigo 12 da Resolução n. 03/98, descrevendo as formas como a educação profissional técnica de nível médio poderia se articular com o ensino

médio, sem revogar o parágrafo 2º. O texto deste parágrafo determina que a possibilidade do ensino médio preparar para o exercício de profissões seja condicionada à independência dos cursos. Na hipótese de não ter sido um descuido do relator, haveria, certamente, o propósito de se manter o princípio da independência dos cursos que se tentou superar com o novo Decreto.

Apesar de reconhecer a forma integrada como um curso único, com matrícula e conclusão únicas, o Parecer considera que os conteúdos do Ensino Médio e os da Educação Profissional de nível técnico são de “naturezas diversas”. Reestabelece-se, assim, internamente ao currículo, uma dicotomia entre as concepções educacionais de uma formação para a cidadania e outra para o mundo do trabalho, ou de um tipo de formação para o trabalho intelectual e de outro tipo para o trabalho técnico e profissional.

A manutenção da validade das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e para a Educação Profissional após a edição do novo decreto, deu continuidade à política curricular do governo anterior, marcada pela ênfase no individualismo e na formação por competências voltadas para a empregabilidade. O relator, por conhecer bem o pensamento do governo passado e dos empresários, acomodou o Decreto n. 5.154/2004 aos interesses conservadores, anulando o potencial que estava em sua origem. Sob as diretrizes curriculares nacionais vigentes e um Parecer que sedimentou a separação, as perspectivas de mudanças substanciais de ordem conceptual, ética, política e pedagógica, que poderiam ser impulsionadas pelo governo ficaram adiadas.

3.2. Novas perspectivas traçadas para a educação profissional no Brasil: contradições e desafios num contexto de retomada do projeto de desenvolvimento

Esse cenário se modificou parcialmente a partir da segunda metade do último governo Lula. Importantes políticas foram direcionadas à educação profissional e tecnológica. Todas elas, em certa medida, contemplam a integração entre a educação profissional e o ensino médio, perspectiva essa que pode ser coerente com a construção teórico-prática de uma educação tecnológica que corresponda à preparação das pessoas para a compreensão

dos fundamentos científico-tecnológicos, sócio-históricos e culturais da produção moderna. Destaque-se o fato de a SETEC ter publicado em seu sítio na internet o Documento-Base da Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio, cujo conteúdo possibilita orientar os sistemas de ensino no desenvolvimento dessa política com base no princípio da integração entre trabalho, ciência e cultura. Ainda que sua difusão não tenha sido tão ampla quanto se esperava, este se manifesta como um documento de concepção do governo.

Uma relevante medida foi a incorporação dos termos do Decreto n. 5.154/2004 na LDB, por meio da Lei n. 11.741, de 16 julho de 2008. A finalidade dessa emenda na LDB é explicitada no caput da lei, quando se diz que esta altera dispositivos da Lei no 9.394/96 para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica.

Antes, ainda, a educação profissional foi considerada em relação à Educação de Jovens e Adultos, mediante a implantação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA que, em coerência com o Decreto n. 5.154/2004, abrangeria cursos e programas de educação profissional de formação inicial e continuada e técnica de nível médio. O PROEJA foi, inicialmente, instituído no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, por meio do Decreto n. 5.478, de 24 de junho de 2005 e, posteriormente, ampliado para todos os sistemas de ensino, por ação do Decreto n. 5.840, de 13 de julho de 2006. Essa ampliação, entretanto, não retirou das primeiras, a obrigatoriedade de oferecer o Programa, contemplando, no mínimo dez por cento do total das vagas de ingresso da instituição, tomando como referência o quantitativo de matrículas do ano anterior, ampliando essa oferta a partir do ano de 2007.

A integração da educação básica com a educação profissional na modalidade EJA e uma conquista advinda de lutas pelo direito a educação e de resistências à lógica fragmentaria, focalizada, compensatória e reducionista das ações de formação implementadas anteriormente. Ela avança significativamente por se constituir como política de inclusão educacional,

visando à elevação de escolaridade da população e uma formação de qualidade, mediada pelo trabalho, a ser assumida pelos sistemas e pelas instituições de ensino.

Nesse sentido, o Proeja hoje apresenta finalidades, fundamentos e diretrizes que expressam o sentido que deveria ser dado à política pública nacional de formação de jovens e adultos trabalhadores brasileiros. Ela se constitui, essencialmente em uma política educacional, que visa assegurar direitos, mas, também considerar os desafios e as contradições da dinâmica produtiva, como requisitos necessários a uma política educacional que vise a formação de sujeitos capazes de produzirem sua existência por meio de seu trabalho.

Cabe destacar, também, a expansão da rede federal de educação tecnológica, juntamente com a ampliação de suas funções para o ensino superior, integrado com a pesquisa e o desenvolvimento científico-tecnológico. Tal ampliação se institucionalizou por meio da criação dos Institutos Superiores de Educação, Ciência e Tecnologia, no que vários CEFETs e Escolas Técnica foram transformados, nos termos da Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Esta instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criando os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, definidos como instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas,

Finalmente, o Programa Brasil Profissionalizado tem os sistemas estaduais como foco, visando a apoiá-los na implantação da educação profissional integrada ao ensino médio, instituído pelo Decreto no. 6.302, de 12 de dezembro de 2007. Nas redes estaduais, o programa proclama, claramente, o objetivo de que essas implantem a educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio, mediante a modernização e a expansão das redes públicas de ensino médio integrado. Já o fomento à implantação do ensino médio integrado na rede federal se dá pela exigência de que os Institutos Federais ofereçam pelo menos 50% de suas vagas aos

cursos integrados. Resta saber se, nessas instituições e nas redes estaduais, a concepção desses cursos irá ou não na perspectiva da educação tecnológica vinculada aos princípios científicos da produção social ou retomam a ideologia de formar para o mercado de trabalho.

Essas ações se articulam no plano de uma política pública de educação tecnológica com as seguintes características: a) implicam, respectivamente, as redes estaduais e a federal, atingindo, então, a totalidade do sistema público que atua na educação profissional; b) apresentam metas físicas e financeiras claras; c) particularmente no primeiro caso, vêm acompanhados de um documento básico que dispõe sobre princípios e diretrizes fundamentais para as ações políticas e pedagógicas realizadas sob a sua égide.

Como exemplo podemos destacar a incorporação da responsabilidade pelo provimento da educação pública da classe trabalhadora, por meio das medidas aqui já citadas. Mais do que isto, o governo as inscrevem no plano de um projeto de desenvolvimento, vinculando as políticas educacionais a finalidades econômicas. O planejamento da oferta educacional profissional e tecnológica frente às medidas de geração de emprego e renda e de forma articulada às tendências produtivas das regiões é uma marca forte da política de expansão da educação profissional e tecnológica nesse governo. Em síntese, vemos o Estado recuperar funções econômicas e políticas importantes que apontam para a garantia de direitos sociais vinculados a um projeto de desenvolvimento nacional sustentável.

Quanto à direção a ser tomada pela política de educação profissional, inclusive quanto à sua integração com o ensino médio, um debate instaura-se no Conselho Nacional de Educação, ao mesmo tempo em que o presente material é elaborado. Referimo-nos ao processo de revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Médio e do próprio Ensino Médio. Em 2010, o CNE tomou a iniciativa de apresentar ao governo e à sociedade sua proposta de revisão das DCN da educação profissional, reiterando, mais uma vez, os princípios do já revogado Decreto n. 2.208/97. A mobilização de intelectuais progressistas oriundos das próprias instituições de ensino das redes federal e estadual, das universidades e dos movimentos sociais levou a SETEC a instituir um grupo de trabalho que elaborou uma

proposta de contraposição àquela advinda do CNE, apresentada a esse conselho pelo MEC, com o apoio da sociedade civil.

Com essa experiência, a SEB antecipou-se ao conselho e também mobilizou intelectuais que elaboraram a proposta de novas DCN do Ensino Médio, com a mesma concepção da proposta da educação profissional, inclusive, e necessariamente, para se construir uma política orgânica de integração entre ambos. Tais documentos estão em análise e em disputa no CNE, assim como na própria sociedade civil. Ao serem votadas, o resultado dessa disputa demarcará, de certa forma, as tendências da política nesse campo para os próximos anos.

A educação profissional no Brasil contemporâneo pode ser compreendida mediante a seguinte síntese. Essas foram as principais ações realizadas no governo de Luiz Inácio Lula da Silva concernente à educação profissional: a) a revogação do Decreto nº 2.208/97, restabelecendo a possibilidade de integração curricular dos ensinos médio e técnico, de acordo com o que dispõe a LDB; b) o redirecionamento dos recursos do PROEP para os segmentos públicos. A revogação do Decreto n 2.208/97 foi realizada em 23 de julho de 2004, por meio do Decreto n. 5.154. Este ato buscou(,) restabelecer os princípios norteadores de uma política de educação profissional articulada com a educação básica, tanto como um direito das pessoas quanto como uma necessidade do país, que podem ser assim resumidos: a) defesa de uma organização sistêmica da educação profissional, organicamente integrada à organização da educação nacional, com políticas nacionais coordenadas pelo Ministério da Educação, articuladas às de desenvolvimento econômico e às de geração de trabalho e renda, em cooperação com outros ministérios e com os governos estaduais e municipais; b) definição de responsabilidades em termos de financiamento da educação profissional, inclusive propondo a constituição de um fundo nacional com esse objetivo, bem como o controle social de gastos e investimentos; c) regulamentação do nível básico da educação profissional, inclusive revendo sua nomenclatura, no sentido de integrá-lo a itinerários formativos que pudessem redundar em formações estruturadas e, ainda, de articulá-lo às etapas da educação básica, de acordo com as necessidades dos jovens e adultos trabalhadores; d) superação do impedimento de se integrar

curricularmente o ensino médio e a formação técnica, desde que atendida a formação básica do educando, conforme prevê o parágrafo 2º. do artigo 36 da LDB, atendendo às necessidades deste país e de seus cidadãos; e) monitoramento e garantia da qualidade, com controle social, do nível tecnológico da educação profissional.

A manutenção da validade das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e para a Educação Profissional após a edição do novo decreto, publicando-se somente um parecer de adequação daquelas vigentes ao Decreto n. 5.254/2002, deu continuidade à política curricular do governo anterior, marcada pela ênfase no individualismo e na formação por competências voltadas para a empregabilidade. Esse cenário se modificou parcialmente a partir da segunda metade do último governo Lula com políticas que, em certa medida, contemplam a integração entre a educação profissional e o ensino médio. Destaque-se o fato de a SETEC ter publicado em seu sítio na internet o Documento-Base da Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio, cujo conteúdo possibilita orientar os sistemas de ensino no desenvolvimento dessa política com base no princípio da integração entre trabalho, ciência e cultura. Outra relevante medida foi a incorporação dos termos do Decreto n. 5.154/2004 na LDB, por meio da Lei n. 11.741, de 16 julho de 2008. Antes, ainda, a educação profissional foi considerada em relação à Educação de Jovens e Adultos, mediante a implantação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, inicialmente, instituído no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, por meio do Decreto n. 5.478, de 24 de junho de 2005 e, posteriormente, ampliado para todos os sistemas de ensino, por ação do Decreto n. 5.840, de 13 de julho de 2006.

Cabe destacar, também, a expansão da rede federal de educação tecnológica, juntamente com a ampliação de suas funções para o ensino superior, integrado com a pesquisa e o desenvolvimento científico-tecnológico, nos termos da Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Finalmente, o Programa Brasil Profissionalizado tem os sistemas estaduais como foco, visando a apoiá-los na implantação da educação profissional integrada ao

ensino médio, instituído pelo Decreto no. 6.302, de 12 de dezembro de 2007. Nas redes estaduais, o programa proclama, claramente, o objetivo de que essas implantem a educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio, mediante a modernização e a expansão das redes públicas de ensino médio integrado. Já o fomento à implantação do ensino médio integrado na rede federal se dá pela exigência de que os Institutos Federais ofereçam pelo menos 50% de suas vagas aos cursos integrados. Resta saber se, nessas instituições e nas redes estaduais, a concepção desses cursos irá ou não na perspectiva da educação tecnológica vinculada aos princípios científicos da produção social ou retomam a ideologia de formar para o mercado de trabalho.

Essas ações se articulam no plano de uma política pública de educação tecnológica com as seguintes características: a) implicam, respectivamente, as redes estaduais e a federal, atingindo, então, a totalidade do sistema público que atua na educação profissional; b) apresentam metas físicas e financeiras claras; c) particularmente no primeiro caso, vêm acompanhados de um documento básico que dispõe sobre princípios e diretrizes fundamentais para as ações políticas e pedagógicas realizadas sob a sua égide.

CAPÍTULO IV

Conceitos para a construção de uma concepção de educação profissional comprometida com a formação humana

Neste capítulo, apresentamos alguns conceitos importantes para a construção de uma concepção de educação profissional comprometida com a formação humana, muitos deles utilizados cotidianamente, de forma polissêmica, sem que se questione sua origem, seus significados e suas possíveis apropriações ideológicas.

O primeiro conceito abordado é o de *formação humana integral*, que sugere superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar. Para isto, apresentamos e desenvolvemos alguns pressupostos de ordem filosófica. O primeiro deles é a compreensão dos seres humanos como históricos e sociais. O segundo(,) enfatiza que a realidade concreta é uma totalidade, síntese de múltiplas relações. Portanto, para ser compreendida e transformada, deve ser apreendida em suas mediações.

Desses pressupostos decorre um princípio de ordem epistemológica, que consiste em compreender o conhecimento como uma produção do pensamento pela qual se apreende e se representam as relações que constituem e estruturam a realidade objetiva.

A partir de então, discutimos primeiro sentido do conceito e da prática que tem sido designada como *integração*, para definir uma forma de oferta da educação profissional articulada com o ensino médio, qual seja(,) o de natureza filosófica. Este expressa uma concepção de formação humana, com base na integração de todas as dimensões da vida no processo educativo, visando à formação omnilateral dos sujeitos.

Em seguida, discutimos os conceitos de Trabalho, ciência, tecnologia e cultura como uma unidade, considerando-os indissociáveis da formação humana. Discutimos, então, o trabalho nos seus sentidos ontológico e histórico, como processo de formação do ser humano e de apreensão da realidade a fim de adaptá-la a si e a transformá-la; processo esse que se especifica

historicamente nas diversas formas adquiridas pelo trabalho frente às relações sociais de produção.

Assim, o conceito de ciência precisa ser construído à luz dos processos ontológicos e históricos de apropriação da natureza pelo ser humano, sua sistematização e sua classificação como conhecimentos socialmente reconhecidos como válidos em determinado espaço e tempo histórico. Disto decorre, ainda, o conceito de cultura, posto que a própria natureza histórica e social do conhecimento define-o também como cultural, de modo que o conjunto de valores, símbolos, normas de conduta, etc que compõem o universo ético e estético de um grupo social se inter-relaciona com as dimensões ontológica e histórica do trabalho.

É a partir desses fundamentos que abordamos o trabalho como princípio educativo, a orientar um projeto de educação profissional comprometido com a formação humana, concluindo que a educação profissional não é meramente ensinar a fazer e preparar para o mercado de trabalho, mas é proporcionar a compreensão das dinâmicas sócioprodutivas das sociedades modernas, com as suas conquistas e os seus revezes, e também habilitar as pessoas para o exercício autônomo e crítico de profissões, sem nunca se esgotar a elas. Apresentados esses pressupostos, defendemos que o projeto unitário de educação profissional, não elide as singularidades dos grupos sociais, mas se constitui como síntese do diverso, tem o trabalho como o primeiro fundamento da educação como prática social.

Finalmente, discutimos a produção do conhecimento: pensando a pesquisa como princípio pedagógico. Esse princípio está intimamente relacionado ao trabalho como princípio educativo, o qual ao ser assumido em uma educação integrada contribui para a formação de sujeitos autônomos que possam compreender-se no mundo e dessa forma, nele atuar, por meio do trabalho, transformando a natureza em função das necessidades coletivas da humanidade e, ao mesmo tempo, cuidar de sua preservação face às necessidades dos demais seres humanos e das gerações futuras.

4.1. Formação humana integral

A ideia de formação integrada sugere superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar. Trata-se de superar a redução da preparação para o trabalho ao seu aspecto operacional, simplificado, escoimado dos conhecimentos que estão na sua gênese científico-tecnológica e na sua apropriação histórico-social. Como formação humana, o que se busca é garantir ao adolescente, ao jovem e ao adulto trabalhador o direito a uma formação completa para a leitura do mundo e para a atuação como cidadão pertencente a um país, integrado dignamente à sua sociedade política. Formação que, neste sentido, supõe a compreensão das relações sociais subjacentes a todos os fenômenos (CIAVATTA, 2005, p. 85).

Para isto precisamos partir de alguns pressupostos, nos termos descritos por Ramos (2005). O primeiro deles é compreender que homens e mulheres são seres histórico-sociais que atuam no mundo concreto para satisfazerem suas necessidades subjetivas e sociais e, nessa ação, produzem conhecimentos. Assim, a história da humanidade é a história da produção da existência humana e a história do conhecimento é a história do processo de apropriação social dos potenciais da natureza para o próprio homem, mediada pelo trabalho. Por isto, o trabalho é mediação ontológica e histórica na produção de conhecimento.

O segundo pressuposto é que a realidade concreta é uma totalidade, síntese de múltiplas relações. Totalidade significa um todo estruturado e dialético, do qual ou no qual um fato ou conjunto de fatos pode ser racionalmente compreendido pela determinação das relações que os constituem (KOSIK, 1978).

Desses pressupostos decorre um princípio de ordem epistemológica, que consiste em compreender o conhecimento como uma produção do pensamento pela qual se apreende e se representam as relações que constituem e estruturam a realidade objetiva. Apreender e determinar essas relações exige um método, que parte do concreto empírico – forma como a realidade se manifesta – e, mediante uma determinação mais precisa através da análise, chega a relações gerais que são determinantes da realidade concreta. O processo de conhecimento implica, após a análise, elaborar a

síntese que representa o concreto, agora como uma reprodução do pensamento conduzido pelas determinações que o constituem.

Discutiremos aqui o primeiro sentido, de natureza filosófica, que atribuímos à integração expressando uma concepção de formação humana, com base na integração de todas as dimensões da vida no processo educativo, visando à formação omnilateral dos sujeitos. Essas dimensões são constituídas pelo trabalho, a ciência e a cultura. O trabalho compreendido como realização humana inerente ao ser (sentido ontológico) e como prática econômica (sentido histórico associado ao modo de produção); a ciência compreendida como os conhecimentos produzidos pela humanidade que possibilita o contraditório avanço das forças produtivas; e a cultura, que corresponde aos valores éticos e estéticos que orientam as normas de conduta de uma sociedade.

Ciavatta (2005), ao se propor a refletir sobre o que é ou que pode vir a ser a formação integrada pergunta: o que é integrar? A autora remete o termo, ao seu sentido de completude, de compreensão das partes no seu todo ou da unidade no diverso, o que implica tratar a educação como uma totalidade social, isto é, nas múltiplas mediações históricas que concretizam os processos educativos. No caso da formação integrada ou do ensino médio integrado ao ensino técnico, o que se quer com a concepção de educação integrada é que a educação geral se torne parte inseparável da educação profissional em todos os campos em que se dá a preparação para o trabalho: seja nos processos produtivos, seja nos processos educativos como a formação inicial, como o ensino técnico, tecnológico ou superior. Significa que buscamos enfocar o trabalho como princípio educativo, no sentido de superar a dicotomia trabalho manual / trabalho intelectual, de incorporar a dimensão intelectual ao trabalho produtivo, de formar trabalhadores capazes de atuar como dirigentes e cidadãos.

No trabalho pedagógico, o método de exposição deve restabelecer as relações dinâmicas e dialéticas entre os conceitos, reconstituindo as relações que configuram a totalidade concreta da qual se originaram, de modo que o objeto a ser conhecido revele-se gradativamente em suas peculiaridades próprias. O currículo integrado organiza o conhecimento e desenvolve o processo de ensino-aprendizagem de forma que os conceitos sejam apreendidos como sistema de relações de uma totalidade concreta que se

pretende explicar/compreender. Dedicaremos um item à concepção curricular que compreendemos poder mediar a formação humana integral.

4.2. Trabalho, ciência, tecnologia e cultura: categorias indissociáveis da formação humana⁴¹

Partimos do conceito de trabalho pelo fato de o compreendermos como uma mediação de primeira ordem no processo de produção da existência e objetivação da vida humana. A dimensão ontológica do trabalho é, assim, o ponto de partida para a produção de conhecimentos e de cultura pelos grupos sociais.

O caráter teleológico da intervenção humana sobre o meio material, isto é, a capacidade de ter consciência de suas necessidades e de projetar meios para satisfazê-las, diferencia o homem do animal, uma vez que este último não distingue a sua atividade vital de si mesmo, enquanto o homem faz da sua atividade vital um objeto de sua vontade e consciência. Os animais podem reproduzir, mas o fazem somente para si mesmos; o homem reproduz, porém de modo transformador, toda a natureza, o que tanto lhe atesta quanto lhe confere liberdade e universalidade. Desta forma, produz conhecimentos que, sistematizados sob o crivo social e por um processo histórico, constitui a ciência.

Nesses termos, compreendemos o conhecimento como uma produção do pensamento pela qual se apreende e se representam as relações que constituem e estruturam a realidade. Apreender e determinar essas relações exige um método, que parte do concreto empírico – forma como a realidade se manifesta – e, mediante uma determinação mais precisa através da análise, chega a relações gerais que são determinantes do fenômeno estudado. A compreensão do real como totalidade exige que se conheçam as partes e as relações entre elas, o que nos leva a constituir seções tematizadas da realidade. Quando essas relações são “arrancadas” de seu contexto originário e mediatamente ordenadas, tem-se a teoria. A teoria, então, é o real elevado ao plano do pensamento. Sendo assim, qualquer fenômeno que sempre existiu como força natural só se constituiu em conhecimento quando o ser humano

⁴¹ Nesse item nos apropriamos das análises desenvolvidas por Ramos (2004; 2005; 2007).

dele se apropria tornando-a força produtiva para si. Por exemplo, a descarga elétrica, os raios, a eletricidade estática como fenômenos naturais sempre existiram, mas não são conhecimentos enquanto o ser humano não se apropria desses fenômenos conceitualmente, formulando teorias que potencializam o avanço das forças produtivas.

A ciência, portanto, é a parte do conhecimento sistematizado e deliberadamente expresso na forma de conceitos representativos das relações de forças determinadas e apreendidas da realidade considerada. O conhecimento de uma seção da realidade concreta ou a realidade concreta *tematizada* constitui os campos da ciência, as disciplinas científicas.

Conhecimentos assim produzidos e legitimados socialmente ao longo da história são resultados de um processo empreendido pela humanidade na busca da compreensão e transformação dos fenômenos naturais e sociais. Nesse sentido, a ciência conforma conceitos e métodos cuja objetividade permite a transmissão para diferentes gerações, ao mesmo tempo em que podem ser questionados e superados historicamente, no movimento permanente de construção de novos conhecimentos.

A revolução industrial, o taylorismo, o fordismo e a automação expressam a história da tecnologia nos marcos da transformação da ciência em força produtiva. Definem, assim, duas características da relação entre ciência e tecnologia. A primeira é que tal relação se desenvolve com a produção industrial. A segunda é que esse desenvolvimento visa à satisfação de necessidades que a humanidade se coloca, o que nos leva a perceber que a tecnologia é uma extensão das capacidades humanas. A partir do nascimento da ciência moderna, podemos definir a técnica e a tecnologia, então, como mediação entre conhecimento científico (apreensão e desvelamento do real) e produção (intervenção no real).

Entendemos cultura como o processo de produção de símbolos, de representações, de significados e, ao mesmo tempo, prática constituinte e constituída do/pelo tecido social, norma de comportamento dos indivíduos numa sociedade e como expressão da organização político-econômica desta sociedade, no que se refere às ideologias que cimentam o bloco social (GRAMSCI, 1991). Por essa perspectiva, a cultura deve ser compreendida no seu sentido mais ampliado possível, ou seja, como a articulação entre o

conjunto de representações e comportamentos e o processo dinâmico de socialização, constituindo o modo de vida de uma população determinada. Uma formação integrada, portanto, não somente possibilita o acesso a conhecimentos científicos, mas também promove a reflexão crítica sobre os padrões culturais que se constituem normas de conduta de um grupo social, assim como a apropriação de referências e tendências estéticas que se manifestam em tempos e espaços históricos, os quais expressam concepções, problemas, crises e potenciais de uma sociedade, que se vê traduzida e/ou questionada nas manifestações e obras artísticas.

A partir da compreensão do trabalho em seu sentido ontológico evidencia-se a unicidade entre as dimensões científica-tecnológica-cultural.

4.3.O trabalho como princípio educativo⁴²

A concepção do trabalho como princípio educativo é a base para a organização e desenvolvimento curricular em seus objetivos conteúdos e métodos.

Compreender a relação indissociável entre trabalho, ciência, tecnologia e cultura significa entender o trabalho como princípio educativo, o que não significa “aprender fazendo”, nem é sinônimo de formar para o exercício do trabalho. Considerar o trabalho como princípio educativo equivale dizer que o ser humano é produtor de sua realidade e, por isto, se apropria dela e pode transformá-la. Equivale dizer, ainda, que nós somos sujeitos de nossa história e de nossa realidade. Em síntese, o trabalho é a primeira mediação entre o homem e a realidade material e social.

O trabalho também se constitui como prática econômica, obviamente porque nós garantimos nossa existência, produzindo riquezas e satisfazendo necessidades. Na sociedade moderna a relação econômica vai se tornando fundamento da profissionalização. Mas sob a perspectiva da integração entre trabalho, ciência e cultura, a profissionalização se opõe à redução da formação para o mercado de trabalho. Antes, ela incorpora valores ético-políticos e conteúdos históricos e científicos que caracterizam a práxis humana.

⁴² Também neste item trazemos idéias já apresentadas em Ramos (2004).

Portanto, a educação profissional não é meramente ensinar a fazer e preparar para o mercado de trabalho, mas é proporcionar a compreensão das dinâmicas sócioprodutivas das sociedades modernas, com as suas conquistas e os seus revezes, e também habilitar as pessoas para o exercício autônomo e crítico de profissões, sem nunca se esgotar a elas.

Apresentados esses pressupostos, defendemos que o projeto unitário de educação profissional não elide as singularidades dos grupos sociais, mas se constitui como síntese do diverso, tem o trabalho como o primeiro fundamento da educação como prática social. Além do sentido ontológico do trabalho, a partir das finalidades atribuídas pela LDB ao ensino médio, em particular na sua forma de oferta com a educação profissional, nesta etapa da educação básica toma especial importância seu sentido histórico. É onde se explicita mais claramente o modo como o saber se relaciona com o processo de trabalho, convertendo-se em força produtiva. Ressalta-se, neste caso, o trabalho também como categoria econômica, a partir do qual se justificam projetos que incorporem a formação específica para o trabalho.

Na base da construção de um projeto de formação que, enquanto reconhece e valoriza o diverso, supera a dualidade histórica entre formação básica e formação profissional, está a compreensão do trabalho no seu duplo sentido:

- a) ontológico, como práxis humana e, então, como a forma pela qual o homem produz sua própria existência na relação com a natureza e com os outros homens e, assim, produz conhecimentos;
- b) histórico, que no sistema capitalista se transforma em trabalho assalariado ou fator econômico, forma específica da produção da existência humana sob o capitalismo; portanto, como categoria econômica e práxis produtiva que, baseadas em conhecimentos existentes, produzem novos conhecimentos (LUKÁCS, 1978).

Pelo primeiro sentido, o trabalho é princípio educativo à medida que proporciona a compreensão do processo histórico de produção científica e tecnológica, como conhecimentos desenvolvidos e apropriados socialmente para a transformação das condições naturais da vida e a ampliação das capacidades, das potencialidades e dos sentidos humanos. O trabalho, no sentido ontológico, é princípio e organiza a base unitária.

Pelo segundo sentido, o trabalho é princípio educativo na medida em que coloca exigências específicas para o processo educacional, visando à participação direta dos membros da sociedade no trabalho socialmente produtivo. Com este sentido, conquanto também organize a base unitária do ensino médio, fundamenta e justifica a formação específica para o exercício de profissões, essas entendidas como uma forma contratual socialmente reconhecida, do processo de compra e venda da força de trabalho. Como razão da formação específica, o trabalho aqui se configura também como contexto.

Se pela formação geral as pessoas adquirem conhecimentos que permitam compreender a realidade, na formação profissional o conhecimento científico adquire, para o trabalhador, o sentido de força produtiva, traduzindo-se em técnicas e procedimentos, a partir da compreensão dos conceitos científicos e tecnológicos básicos que o possibilitarão à atuação autônoma e consciente na dinâmica econômica da sociedade.

Por fim, a concepção de cultura que embasa a síntese entre formação geral e formação específica a compreende como as diferentes formas de criação da sociedade, de tal forma que o conhecimento característico de um tempo histórico e de um grupo social traz a marca das razões, dos problemas e das dúvidas que motivaram o avanço do conhecimento em uma sociedade. Esta é a base do historicismo como método (GRAMSCI, *op. cit.*), que ajuda a superar o enciclopedismo – quando conceitos históricos são transformados em dogmas – e o espontaneísmo, forma acrítica de apropriação dos fenômenos, que não ultrapassa o senso comum.

Em um projeto unitário, ao mesmo tempo em que o trabalho se configura como princípio educativo – condensando em si as concepções de ciência e cultura –, também se constitui como contexto econômico (o mundo do trabalho), que justifica a formação específica para atividades diretamente produtivas.

Do ponto de vista organizacional, essa relação deve integrar em um mesmo currículo a formação plena do educando, possibilitando construções intelectuais elevadas; a apropriação de conceitos necessários para a intervenção consciente na realidade e a compreensão do processo histórico de construção do conhecimento.

Com isto queremos erigir a escola ativa e criadora organicamente identificada com o dinamismo social da classe trabalhadora. Como nos diz Gramsci, essa identidade orgânica é construída a partir de um princípio educativo que unifique, na pedagogia, *éthos*, *logos* e *técno*s, tanto no plano metodológico quanto no epistemológico. Isso porque esse projeto materializa, no processo de formação humana, o entrelaçamento entre trabalho, ciência e cultura, revelando um movimento permanente de inovação do mundo material e social.

4.4. A produção do conhecimento: pensando a pesquisa como princípio pedagógico⁴³

Esse princípio está intimamente relacionado ao trabalho como princípio educativo, o qual ao ser assumido em uma educação integrada contribui para a formação de sujeitos autônomos que possam compreender-se no mundo e dessa forma, nele atuar, por meio do trabalho, transformando a natureza em função das necessidades coletivas da humanidade e, ao mesmo tempo, cuidar de sua preservação face às necessidades dos demais seres humanos e das gerações futuras. A necessária autonomia para que o ser humano possa, por meio do trabalho, atuar dessa forma pode e deve ser potencializada pela pesquisa, a qual contribui para a construção da autonomia intelectual e deve ser intrínseca ao ensino, bem como estar orientada ao estudo e à busca de soluções para as questões teóricas e práticas da vida cotidiana dos sujeitos trabalhadores.

Nesse sentido, é necessário que a pesquisa como princípio pedagógico esteja presente em toda a educação escolar dos que vivem/viverão do próprio trabalho. Ela instiga o estudante no sentido da curiosidade em direção ao mundo que o cerca, gera inquietude, para que não sejam incorporados “pacotes fechados” de visão de mundo, de informações e de saberes, quer sejam do senso comum, escolares ou científicos.

Essa atitude de inquietação diante da realidade potencializada pela pesquisa, quando despertada nas primeiras fases escolares, contribui para que, nas faixas etárias e níveis educacionais mais avançados, o sujeito possa,

⁴³ Este item está desenvolvido a Baracho; Moura; Silva; Pereira (2005) e Moura (2006; 2007).

individual e coletivamente, formular questões de investigação e buscar respostas na esfera mais formal no âmbito acadêmico, seja na forma aplicada ou na denominada pesquisa de base/acadêmica, como também em outros processos de trabalho, em um processo autônomo de (re)construção de conhecimentos.

Além disso, é fundamental que essa (re)produção de conhecimento esteja orientada por um sentido ético. Desse modo, é imprescindível potencializar uma concepção de pesquisa, aplicada ou não, assim como de ciência e de desenvolvimento tecnológico comprometidos com a produção de conhecimentos, saberes, bens e serviços que tenham como finalidade melhorar as condições da vida coletiva e não apenas produzir bens de consumo para fortalecer o mercado e privilegiar o valor de troca em detrimento do valor de uso, concentrando riqueza e aumentando o fosso entre os incluídos e os excluídos.

Nesse sentido, é necessário potencializar o fortalecimento da relação entre o ensino e a pesquisa, na perspectiva de contribuir com a edificação da autonomia intelectual dos sujeitos frente à (re)construção do conhecimento e outras práticas sociais, o que inclui a conscientização e a autonomia diante do trabalho. Isto significa contribuir, entre outros aspectos, para o desenvolvimento das capacidades de, ao longo da vida, interpretar, analisar, criticar, refletir, rejeitar ideias fechadas, aprender, buscar soluções e propor alternativas, potencializadas pela investigação e pela responsabilidade ética assumida diante das questões políticas, sociais, culturais e econômicas.

Assim sendo defendemos que o conceito de *formação humana integral* sugere superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar. Assim, o conceito de *integração*, usado para definir uma forma de oferta da educação profissional articulada com o ensino médio, qual seja, o de natureza filosófica expressa uma concepção de formação humana, com base na integração de todas as dimensões da vida no processo educativo, visando à formação omnilateral dos sujeitos. Cidadania é um conceito empregado hegemonicamente em sua acepção liberal-burguesa e apoia-se na concepção de homem portador de direitos naturais, não obstante tal natureza ser socio-historicamente produzida. Nossa Constituição e LDB se baseiam no conceito

assim definido. Trabalho, ciência, tecnologia e cultura formam uma unidade, sendo indissociáveis da formação humana, tendo o trabalho como categoria central, nas suas dimensões ontológica e histórica. Disto decorre o trabalho como princípio educativo a orientar um projeto de educação profissional comprometido com a formação humana. A pesquisa, por sua vez, é um princípio pedagógico. Esse princípio está intimamente relacionado ao trabalho como princípio educativo, o qual ao ser assumido em uma educação integrada contribui para a formação de sujeitos autônomos que possam compreender-se no mundo e dessa forma, nele atuar, por meio do trabalho.

CAPÍTULO V

Diretrizes para a organização e desenvolvimento curricular

Este é um capítulo que se dedica propriamente a apresentar diretrizes para a educação profissional, especialmente quanto à organização e ao desenvolvimento curricular. Partindo do geral para o específico, abordamos, inicialmente, os fundamentos para a construção do projeto político-pedagógico integrado, reiterando que o primeiro desses fundamentos é a construção coletiva. O projeto político-pedagógico só existe de fato – não como um texto formal, ou uma “peça de ficção”, mas como expressão viva de concepções, princípios, finalidades, objetivos e normas que unificam a comunidade escolar – se ele de fato pertencer a este grupo; se o grupo se identificar com ele; se reconhecer nele. Para isto todos devem ser autores deste projeto e sujeitos de seu desenvolvimento.

A história pouco democrática das relações institucionais em nosso país – incluindo as que se realizam nos sistemas de ensino e nas escolas, bem como as condições do trabalho pedagógico, com sobrecarga dos professores e indisponibilidade de espaço e tempo para atividades coletivas – nos leva à hipótese de que a discussão do currículo na escola não seja uma prática muito recorrente. Se isto é verdade, torna-se ainda mais complexa a proposta de construção coletiva do projeto político-pedagógico e do currículo para a educação integrada.

Assim, faz-se necessário uma ação mais concentrada na escola, buscando na prática social e pedagógica do professor os elementos e os mecanismos de superação do estado de coisas presente. A premissa que orienta o projeto de educação integrada é a de centralizar e aprofundar o caráter humanista do ato de educar, desconstruindo o parâmetro colonialista e dual que caracteriza a relação entre educação básica e profissional. Para isto, a geração de tempos e espaços docente para a realização de atividades coletivas é preceito inegociável quando se tem essa finalidade. A análise que apresentamos relaciona-se com o item anterior do capítulo, posto que a construção efetivamente democrática dos projetos político-pedagógicos das instituições exige os gestores nacionais e estaduais implementem medidas

concretas que produzam a confiança por parte dos educadores de que se trata de uma política de Estado.

O texto segue, então, apresentando os demais fundamentos para a construção do projeto político-pedagógico, dentre os quais: não reduzir a educação às necessidades do mercado de trabalho; construir e contar com a adesão de gestores e educadores responsáveis pela formação geral e da formação específica, bem como da comunidade em geral; articular a instituição com familiares dos estudantes e a sociedade em geral; considerar as necessidades materiais dos estudantes, bem como proporcionar condições didático-pedagógicas às escolas e aos professores; transformar o projeto de formação integrada em uma experiência de democracia participativa e de recreação permanente; resgatar a escola como um lugar de memória.

A fim de subsidiar o gestor para a organização sistêmica da política de educação profissional, o item seguinte do capítulo aborda a lógica da organização dessa formação por eixos tecnológicos. O conceito de tecnologia é discutido, destacando-se que ter o trabalho como princípio educativo implica necessariamente a compreensão do processo histórico de produção científica e tecnológica e do entendimento de como tem se dado a apropriação social desses conhecimentos para a transformação das condições naturais da vida e para a ampliação das capacidades e potencialidades e dos sentidos humanos. Esta forma de estruturação do currículo requer a identificação das tecnologias que se encontram associadas na produção de um bem ou um serviço sem reter-se na especificidade de sua aplicação nos respectivos setores. Reiteramos que Os eixos tecnológicos e suas respectivas matrizes encontram-se descritos no anexo do Parecer CNE/CES 277/2006, mas podem ser atualizados anualmente juntamente com os Catálogos Nacionais dos Cursos Superiores de Tecnologia e dos Cursos Técnicos. As finalidades desse tipo de formação são novamente consideradas, visando proporcionar uma apreensão coerente dos diversos temas que vimos tratando.

Por fim, detivemo-nos nos fundamentos da proposta curricular, orientados pelo princípio da relação entre parte e totalidade instigadas pelas seguintes perguntas: Como podemos proporcionar compreensões globais, totalizantes da realidade a partir da seleção de componentes e conteúdos curriculares? Como orientar a seleção de conteúdos no currículo da formação

integrada? Afirmamos que os processos de produção, ao mesmo tempo em que são partes de uma realidade econômica, social, ambiental, histórica, política e cultural mais ampla, só podem ser compreendidos como particularidade, mas em relação a essa totalidade se, ao mesmo tempo, vamos às mediações específicas que o constituem e que os relacionam com a realidade concreta mais ampla. Por isso, uma indicação é que se elaborem os currículos mediante o estudo de problemas de uma área profissional em múltiplas dimensões, tais como econômica, social, política, cultural e técnica. Os conceitos “pontos-de-partida” para esse estudo revertem-se em conteúdos de ensino sistematizados nas diferentes áreas de conhecimento e suas disciplinas.

Com essas questões salientamos que a integração de conhecimentos no currículo depende de uma postura epistemológica, cada qual de seu lugar, ao mas construindo permanentemente relações com o outro. Os professores de Química, de Matemática, de História, de Língua Portuguesa etc. podem tentar pensar em sua atuação não somente como professores da formação geral, mas também da formação profissional, desde que se conceba o processo de produção das respectivas áreas profissionais na perspectiva da totalidade e na sua historicidade.

Os últimos assuntos abordados neste capítulo são o estágio curricular e o reconhecimento de saberes e a certificação profissional. O estágio é valorizado não só pelo seu aspecto formal, mas, principalmente, por seu caráter pedagógico. Afinal, trata-se de um dos mais importantes momentos de integração dos conhecimentos trabalhados na escola a partir da prática. O reconhecimento de saberes e a certificação, por sua vez, apresentam enormes desafios para as instituições de ensino uma vez que historicamente estas têm se distanciado das culturas dos trabalhadores. Tais processos implicam necessariamente a compreensão de outras formas de sistematização de saberes que se operam fora dos processos educativos formais, ou seja, investigar como os trabalhadores produzem suas vidas, como se apropriam das linguagens do mundo do trabalho e como traduzem seus conhecimentos. Mantém-se, portanto, a necessidade de cooperação entre instituições de ensino, organismos governamentais e não governamentais, empresas, representações de trabalhadores, entre outros, de forma a desenvolver uma

rede colaborativa capaz de promover efetivamente transformações sociais em benefício do trabalhador e do país.

5.1. Fundamentos para um projeto político-pedagógico integrado⁴⁴

O primeiro fundamento para a construção do projeto político-pedagógico de qualquer escola é a sua construção coletiva. O projeto político-pedagógico só existe de fato – não como um texto formal, ou uma “peça de ficção”, mas como expressão viva de concepções, princípios, finalidades, objetivos e normas que unificam a comunidade escolar – se ele de fato pertencer a este grupo; se o grupo se identificar com ele; se reconhecer nele. Para isto todos devem ser autores deste projeto e sujeitos de seu desenvolvimento.

Quando o projeto político-pedagógico é construído de forma coletiva, participativa e democrática, mesmo havendo discordâncias de alguém em relação a algo apregoado pelo projeto, o fato de a decisão ser fruto de debates abertos, extensos, francos e aprofundados, fará com que todos reconheçam que as decisões expressam a vontade coletiva e não o poder de pessoas ou segmentos específicos. Vontade coletiva não é o mesmo que vontade da maioria, posto que não é a quantidade de pessoas que defendem ou aprovam uma ideia que determina as escolhas, mas sim a compreensão coletiva de que, nas condições dadas, determinadas decisões dão mais unidade ao grupo social que outras. A validade das propostas é avaliada com essa referência, escolhendo-se aquelas que poderão dar direção ao trabalho coletivo organizado, pautado pela coerência entre princípios, finalidades, objetivos e métodos de ação. Isto, em outras palavras, caracteriza a práxis coletiva, isto é, a coerência e a unidade entre teoria e prática. Para a implantação de uma política educacional, é preciso que a comunidade escolar se convença da pertinência de implantá-lo e se mobilize para isto.

A história pouco democrática das relações institucionais em nosso país – incluindo as que se realizam nos sistemas de ensino e nas escolas, bem como as condições do trabalho pedagógico, com sobrecarga dos professores e

⁴⁴ Esta seção foi extraída de Brasil MEC/SETEC, 2007.

indisponibilidade de espaço e tempo para atividades coletivas – nos leva à hipótese de que a discussão do currículo na escola não seja uma prática muito recorrente. Se isto é verdade, torna-se ainda mais complexa a proposta de construção coletiva do projeto político-pedagógico e do currículo para a educação integrada.

Assim, faz-se necessário uma ação mais concentrada na escola, buscando na prática social e pedagógica do professor os elementos e os mecanismos de superação do estado de coisas presentes. A premissa que orienta o projeto de educação integrada é a de centralizar e aprofundar o caráter humanista do ato de educar, desconstruindo o parâmetro colonialista e dual que caracteriza a relação entre educação básica e profissional.

É muito comum a afirmação de não ser possível a implantação de educação integrada devido à ausência de condições para tal nas escolas. Acreditamos que condições podem e devem ser garantidas. Mas não é possível aguardar as condições ideais para dar início a um projeto de tamanha relevância. A própria definição e conquista de tais condições é uma tarefa coletiva.

Assim, pensamos que a primeira providência é a geração de tempos e espaços docente para a realização de atividades coletivas. Por vezes pode ser pertinente a realização de seminários e encontros com convidados externos, tais como intelectuais e gestores da educação, proporcionando a discussão sobre concepções e políticas, oportunizando à comunidade escolar a apresentação de questões conceituais e operacionais, numa estratégia de envolvimento dos educadores e estudantes com o tema. Isto, entretanto, não é suficiente. Realizar oficinas, cursos e debates na esfera regional, reunindo diversas escolas é também profícuo. Além disso, é fundamental dar continuidade a processos mais locais e interativos, pois os educadores precisam, no diálogo entre si, perceber que um projeto dessa natureza é necessário e possível na sua escola; que não é “uma ilusão de intelectuais”, ou “uma promoção da secretaria ou do MEC que passará quando chegar a outra gestão”.

Para que isto seja possível é preciso, entretanto, que os gestores nacionais e estaduais implementem medidas concretas que produzam a confiança por parte dos educadores de que se trata de uma política de Estado.

Assim, além da geração de condições de tempo e espaço para os professores, bem como a promoção de estratégias de formação continuada, medidas como as seguintes são necessárias e devem ser progressivamente perseguidas: a) a instituição de quadro próprio de professores, com a realização de novos concursos; b) a consolidação de planos de carreira em que seja prevista a dedicação exclusiva dos professores e a melhoria salarial; e c) a melhoria da estrutura física, material e tecnológica das escolas. Porém, insistimos que as instituições não devem esperar que tais condições sejam plenamente atingidas para se construir um projeto político-pedagógico em que se acordem os princípios e as bases do ensino médio integrado à educação profissional, visando, com isto, também à busca de estrutura física e pedagógica para seu desenvolvimento. Por vezes, é o seu desenvolvimento que fundará as bases para a conquista das condições.

Como síntese, apresentamos alguns pressupostos que os sistemas e instituições devem considerar para a elaboração do projeto político-pedagógico do ensino médio integrado à educação profissional, apropriados de Ciavatta (2005) com os quais compartilhamos:

Não reduzir a educação às necessidades do mercado de trabalho, mas não ignorar as exigências da produção econômica, como campo de onde os sujeitos sociais retiram os meios de vida. Em consequência, é importante considerar os estudos locais, a identificação das oportunidades ocupacionais, as tendências da dinâmica sócioprodutiva local, regional, nacional e global.

Construir e contar com a adesão de gestores e educadores responsáveis pela formação geral e da formação específica, bem como da comunidade em geral. É preciso discutir e elaborar coletivamente as estratégias acadêmico-científicas de integração. Tanto os processos de ensino-aprendizagem, como os de elaboração curricular devem ser objeto de reflexão e de sistematização do conhecimento através das disciplinas básicas e do desenvolvimento de projetos que articulem o geral e o específico, a teoria e a prática dos conteúdos, inclusive com o aproveitamento de aprendizagens que os ambientes de trabalho podem proporcionar (visitas, estágios etc.).

Articular a instituição com familiares dos estudantes e a sociedade em geral, uma vez que as experiências de formação integrada não se fazem no isolamento institucional. A escola deve levar em conta a visão que os alunos

têm de si mesmos; as possibilidades de inserção social e profissional que o mundo externo lhes oferece; as modalidades formativas oferecidas pela escola. Isto exige um processo de diálogo e de conscientização dos alunos e de suas famílias sobre as próprias expectativas e sua possível realização.

Considerar as necessidades materiais dos estudantes, bem como proporcionar condições didático-pedagógicas às escolas e aos professores. Os sistemas e as instituições não podem estar alheios às necessidades materiais para levar adiante um processo educacional dessa natureza. Por exemplo, as necessidades dos alunos para cumprir a jornada de estudos, em termos de locomoção, de alimentação, de renda mínima para se manter e manter-se na escola; segundo, a existência de instalações que ofereçam laboratórios, biblioteca, ateliês, espaços de lazer, oficinas onde aprender a teoria e a prática das disciplinas e dos projetos em curso.

Transformar o projeto de formação integrada em uma experiência de democracia participativa e de recriação permanente. Ela não ocorre sob o autoritarismo, porque deve ser uma ação coletiva, já que o movimento de integração é, necessariamente, interdisciplinar. Requer que os professores se abram à inovação, a temas e experiências mais adequados à integração. Ideias em curso nas escolas são, por exemplo, projetos que articulam arte e ciência; projetos de iniciação científica; componentes curriculares voltados para a compreensão dos fundamentos sócio-políticos da área profissional, dentre outros. Há que se dar ao aluno horizontes de captação do mundo além das rotinas escolares, dos limites estabelecidos e normatizados da disciplina escolar, para que ele se aproprie da teoria e da prática que tornam o trabalho uma atividade criadora, fundamental ao ser humano.

Resgatar a escola como um lugar de memória. Sucessivas reformas educacionais e carências materiais diversas traduzem-se em uma dificuldade intrínseca às escolas e a seus professores, de pensarem de modo orgânico e criativo projetos autônomos de educação. O desenvolvimento consensual de um projeto de resgate da escola como um lugar de memória, das lembranças de seus personagens e momentos mais expressivos. Documentos dispersos, preservados na história particular de muitos, fotografias, livros, papéis e objetos guardados com zelo e nostalgia podem alimentar a perspectiva de uma escola

e de uma formação integrada e mais completa para os mais jovens, com reconhecimento e orgulho de si mesmos como mestres.

5.2.A lógica da organização por eixo tecnológico

A mudança na metodologia de organização da educação profissional foi resultante de um longo processo de debates, iniciado em 2006, no contexto da elaboração do catálogo nacional dos cursos superiores de tecnologia. Os catálogos surgiram da necessidade de organizar e orientar a oferta destes cursos e, posteriormente, dos cursos técnicos de nível médio.

A antiga forma de organização, considerando as áreas profissionais, seguia a lógica das atividades econômicas, não guardando unicidade de critérios de classificação. As 21 áreas existentes tanto se referiam a setores da economia – agropecuária, comércio, indústria – como a segmentos de setores econômicos – construção civil, mineração, turismo –, a nichos tecnológicos específicos – informática, telecomunicações, geomática – e a áreas profissionais em si – saúde, artes, serviços de apoio escolar. Ao longo do tempo essa diversidade de critérios gerou grande heterogeneidade entre as áreas com relação ao tamanho e abrangência⁴⁵. Como vários cursos podiam ser alocados em mais de uma área, com foco ora em produtos, ora em processos, predominou a tendência que o nome refletisse as características e especificidades da formação. Isto gerou uma enorme dispersão e multiplicidade de denominações, dificultando a supervisão ou mesmo a realização de censos educacionais.

A adoção do eixo tecnológico busca coerência com a especificidade do campo da educação profissional e tecnológica, que tem na tecnologia seu objeto de estudo e intervenção. É através do registro, da sistematização, da compreensão e da utilização dos conceitos de tecnologia, histórica e socialmente construídos, como elementos de ensino, pesquisa e extensão que a educação profissional e tecnológica assume-se como instrumento de inovação e transformação das atividades econômicas, podendo contribuir com a formação do cidadão e o desenvolvimento do país (BASTOS, 1998).

⁴⁵ Como exemplo, pode-se comparar o número de cursos constantes na área de indústria com os na geomática.

Segue-se, pois, um único critério para a classificação dos cursos: a identificação e compreensão de um conjunto de tecnologias convergentes que apoiam a produção. Isto requer o resgate do histórico e da lógica do desenvolvimento dos conhecimentos tecnológicos, além do diálogo das necessidades e dos desafios de inovação tecnológica com políticas científicas e tecnológicas e de desenvolvimento.

Embora existam diferentes conceitos de tecnologia alguns aspectos são recorrentes nas definições encontradas. A tecnologia sempre modifica uma realidade a partir da utilização de um conjunto complexo de conhecimentos tecnológicos acumulados⁴⁶, transformando tanto a base técnica como as relações humanas. Como objeto de estudo a tecnologia pode ser entendida como uma “ciência transdisciplinar das atividades humanas de produção, do uso dos objetos técnicos e dos fatos tecnológicos. Do ponto de vista escolar é a disciplina que estuda o trabalho humano e suas relações com os processos técnicos” (MACHADO, 2008).

Segundo Lucília Machado (2008), em texto sobre a formação de professores para a educação profissional, “é próprio do ensinar-aprender tecnologia tratar da intervenção humana na reorganização do mundo físico e social e das contradições inerentes a estes processos, exigindo discutir questões relacionadas às necessidades sociais e às alternativas tecnológicas”. Para os estudantes de cursos técnicos de nível médio tais discussões só se tornam acessíveis à medida que é capaz de compreender os princípios gerais sobre os quais se fundamentam a multiplicidade de processos e técnicas fundamentais aos sistemas de produção. É esta a essência dos núcleos politécnicos comuns previstos na organização curricular dos cursos técnicos de nível médio.

O estudo destes princípios implica necessariamente a compreensão do processo histórico de produção científica e tecnológica e do entendimento de como tem se dado a apropriação social desses conhecimentos para a transformação das condições naturais da vida e para a ampliação das capacidades e potencialidades e dos sentidos humanos. Em outras palavras,

⁴⁶ Estes conhecimentos podem englobar usos e costumes, conhecimentos técnicos e científicos, técnicas, ferramentas, artefatos, utensílios e equipamentos, ações, aportes e suportes, novos ou antigos.

assumir o trabalho (condição humana de intervenção) como princípio orientador do processo formativo.

Esta forma de estruturação do currículo requer a identificação das tecnologias que se encontram associadas na produção de um bem ou um serviço. O curso técnico em Cozinha, por exemplo, está classificado no eixo Hospitalidade e Lazer que engloba tecnologias típicas dos serviços de hotéis e restaurantes como as de recepção, acolhimento, serviços de turismo, entretenimento, gastronomia, entre outras. Entende-se que o técnico em Cozinha faz uso das técnicas de cozimento, dos conhecimentos sobre as propriedades dos alimentos etc. com a finalidade de preparar receitas que darão prazer a quem irá saborear o prato. A alimentação é tratada no âmbito dos serviços de lazer. Por outro lado, os cursos classificados no eixo de Produção Alimentícia se assentam em tecnologias associadas à industrialização dos alimentos, em sua produção e conservação, na forma ideal de acondicionamento, armazenagem, distribuição e consumo. É neste sentido que o eixo perpassa transversalmente e sustenta a organização curricular e a identidade dos cursos.

Ao identificar essas tecnologias torna-se possível agrupá-las a partir de uma determinada lógica. Lembrando que toda classificação é um convenção, contendo certo grau de arbitrariedade, esses conjuntos podem ser organizados seja pelo suporte, aplicação ou outra categoria pré-determinada⁴⁷. Estes agrupamentos ordenados de informações tecnológicas, cujos conteúdos encontram-se articulados em seus aspectos lógicos e históricos, são chamados de matrizes tecnológicas.

Os eixos tecnológicos e suas respectivas matrizes tecnológicas encontram-se descritos no anexo do Parecer CNE/CES 277/2006. Porém,

⁴⁷ Por seu suporte é possível classifica-las como aquelas incorporadas em objetos – *hardware* (materiais, maquinarias); em registros – *software* (banco de dados, procedimentos, manuais); no ser humano – *humanware* (conhecimentos, habilidades físicas e intelectuais, atitudes); ou em organizações – *orgware* (estruturas, formas organizativas, interações, experiências de organizações). Pela aplicação, encontram-se as de produto (normas e especificações sobre composição, configuração, propriedades, desenho, requisitos de qualidade, apresentação etc.); de processo (condições, procedimentos, detalhes, formas de organização necessários para combinar insumos, recursos humanos e meios básicos para produzir um bem ou um serviço); de distribuição (normas, procedimentos e especificações sobre condições e formas de embalagem, armazenagem, transporte e comercialização); e de consumo (instruções sobre a forma ou processo de utilização de um bem ou um serviço; responde ao requerimentos do produto, hábitos e tradições) (MACHADO, 2007).

podem ser atualizados anualmente juntamente com os Catálogos Nacionais dos Cursos Superiores de Tecnologia e dos Cursos Técnicos. Inicialmente, constavam dez eixos: Ambiente, Saúde e Segurança; Controle e Processos Industriais; Gestão e Negócios; Hospitalidade e Lazer; Informação e Comunicação; Infra-estrutura; Produção Alimentícia; Produção Cultural e Design; Produção Industrial; e Recursos Naturais. Com a elaboração do Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos foram incorporados os eixos Apoio Escolar; e Militar. Na última atualização do CNCST foi criado o eixo de Segurança Pública. A atualização permanente busca não só corrigir eventuais distorções como responder a dinamicidade dos setores produtivos, sem perder de vista que estas mudanças tecnológicas permanecem alicerçadas em bases científicas, nos conceitos e princípios das ciências da natureza, da matemática e das ciências humanas.

A estruturação das componentes curriculares nessa perspectiva tem como objetivo permitir que os estudantes compreendam de forma reflexiva e crítica os mundos do trabalho, dos objetos e dos sistemas tecnológicos dentro dos quais estes evoluem; as motivações e interferências das organizações sociais pelas quais e para as quais estes objetos e sistemas foram criados e existem; a evolução do mundo natural e social do ponto de vista das relações humanas com o progresso tecnológico; como os produtos e processos tecnológicos são concebidos, fabricados e como podem ser utilizados; métodos de trabalho dos ambientes tecnológicos e das organizações de trabalho (MACHADO, 2008).

5.3.A relação parte-totalidade na proposta curricular⁴⁸

Como podemos proporcionar compreensões globais, totalizantes da realidade a partir da seleção de componentes e conteúdos curriculares? Como orientar a seleção de conteúdos no currículo da formação integrada? A resposta a tais perguntas implica buscar relacionar partes e totalidade.

Segundo Kosik (1978), cada fato ou conjunto de fatos, na sua essência, reflete toda a realidade com maior ou menor riqueza ou completude. Por esta

⁴⁸ Esta seção foi extraída de Brasil MEC/SETEC, 2007.

razão, é possível que um fato deponha mais que um outro na explicação do real. Assim, a possibilidade de se conhecer a totalidade a partir das partes é dada pela possibilidade de se identificar os fatos ou conjunto de fatos que deponham mais sobre a essência do real; e, ainda, de distinguir o essencial do acessório, assim como o sentido objetivo dos fatos. Para fins formativos, isto significa identificar componentes e conteúdos curriculares que permitam fazer relações sincrônicas e diacrônicas cada vez mais amplas e profundas entre os fenômenos que se quer “apreender” e a realidade em que eles se inserem.

Por exemplo, dever-se-ia iniciar o estudo de um fenômeno químico ensinando os modelos atômicos de Dalton e de Rutherford-Bohr, já superados historicamente, ou ensinando os conceitos contemporâneos que expressam o estágio atingido pelo conhecimento nessa área? De fato, é a partir do conhecimento na sua forma mais contemporânea que se pode compreender a realidade e a própria ciência no seu desenvolvimento histórico. Os processos de trabalho e as tecnologias correspondem a momentos da evolução das forças materiais de produção e podem ser tomados como um ponto de partida para o processo pedagógico. Com isto estabelecem-se relações históricas, posto que se evidenciam, juntamente com os conceitos, as razões, os problemas, as necessidades e as dúvidas que constituem o contexto de produção de um conhecimento. A apreensão de conhecimentos na sua forma mais elaborada permite compreender os fundamentos prévios que levaram ao estágio atual de compreensão do fenômeno estudado.

Essa é uma perspectiva da relação entre parte-totalidade numa visão histórica: o conhecimento contemporâneo guarda em si a história da sua construção. A outra perspectiva é o estudo de um fenômeno, de um problema, ou de um processo de trabalho com a realidade em que se insere; portanto, da relação entre partes que compõem a realidade, e conseguir ir além dessa parte para compreender a realidade em seu conjunto. Em se tratando da formação profissional de nível médio, queremos dizer que os conhecimentos específicos de uma área profissional não são suficientes para proporcionar a compreensão global da realidade. Por isto deve-se contemplar também a formação geral. É por essa razão que nos cursos subsequentes faz-se necessário restabelecer a relação entre o todo e as partes, entre os conhecimentos do ensino médio e os específicos do processo de produção no contexto da formação técnica. Tanto

se pode ir aprendendo conceitos específicos a partir dos conceitos gerais quanto o contrário. Entretanto, quando se parte dos conceitos gerais tende-se a ficar no abstrato, pois a realidade não se dá a conhecer imediatamente; é preciso analisá-la. Mas tampouco a apresentação aos estudantes de conceitos e teorias produzidos por essa análise (que se apresentam como conteúdos de ensino, muitas vezes nos livros didáticos), terá qualquer significado para os estudantes se não se vincularem a problemas concretos.

Em uma formação integrada esses problemas podem ser aqueles que advêm da área profissional para a qual se preparam os estudantes. Mesmo que os processos de produção dessas áreas se constituam em partes da realidade mais completa, é possível estudá-lo em múltiplas dimensões, de forma que, para compreendê-lo, torna-se necessário recorrer a conhecimentos que explicam outros fenômenos que tenham o mesmo fundamento. Portanto, a partir de questões específicas pode-se necessitar de conhecimentos gerais e, assim, apreendê-los para diversos fins além daqueles que motivaram sua apreensão.

Para que isto seja possível, entretanto, como afirmamos, é preciso estudar os problemas de uma área profissional em múltiplas dimensões, tais como econômica, social, política, cultural e técnica. Os conceitos “pontos-de-partida” para esse estudo revertem-se em conteúdos de ensino sistematizados nas diferentes áreas de conhecimento e suas disciplinas.

Por exemplo, se tomarmos o eixo tecnológico Hospitalidade e Lazer, com foco no turismo em cidades brasileiras, para a formação de um técnico de nível médio, teríamos o processo de produção do turismo com um conjunto de questões a serem estudadas. Mas este eixo não esgota toda a vida em sociedade; é só uma parte dela. Como, então, poderíamos desenvolver uma formação que, não separando formação geral e profissional, viabilizasse o ensino-aprendizagem de conhecimentos que possibilitam a compreensão da vida social como um todo? Precisaríamos analisar os problemas do turismo na perspectiva físico-ambiental, por exemplo, donde adviriam conceitos da Geografia, da Biologia, da Física, da Matemática, da Química, dentre outros. Já a análise na perspectiva econômico-produtiva nos levaria a perguntar, por exemplo, o que significa o crescimento do turismo para a economia de uma região. Disto surgiriam conceitos da História, da Sociologia, da Filosofia, das

Linguagens etc. Do ponto de vista histórico-cultural, pelo qual poderíamos pensar nas relações construídas na prática e gozo do turismo, também conhecimentos daquelas áreas e de outras seriam necessários.

Estaríamos, assim, relacionando parte e totalidade, conhecimentos gerais e específicos, contemporaneidade e historicidade. A interdisciplinaridade aparece, aqui, como necessidade e, portanto, como princípio organizador do currículo e como método de ensino-aprendizagem, pois os conceitos de diversas disciplinas seriam relacionados à luz das questões concretas que se pretende compreender. Isto, por sua vez, não compromete a identidade epistemológica das diversas disciplinas, posto que o respectivo aprofundamento científico será requerido sempre que a compreensão de um conceito exigir a relação com conceitos de um mesmo campo disciplinar. É certo que o exercício profissional de um sujeito como Técnico Guia de Turismo exigiria dele conhecimentos e habilidades próprias dessa profissão. Daí advêm alguns conhecimentos específicos; mas esses teriam como base a compreensão global da realidade e não somente o recorte do eixo e da atividade profissional.

Com essas questões salientamos que a integração de conhecimentos no currículo depende de uma postura epistemológica, cada qual de seu lugar, mas construindo permanentemente relações com o outro. Os professores de Química, de Matemática, de História, de Língua Portuguesa etc. podem tentar pensar em sua atuação não somente como professores da formação geral, mas também da formação profissional, desde que se conceba o processo de produção das respectivas áreas profissionais na perspectiva da totalidade e na sua historicidade.

5.4. O estágio curricular

A Lei 11.788/2008 trata exclusivamente do estágio como “ato educativo supervisionado”, em outras palavras restringe-se ao estágio previsto como componente curricular de uma dada formação. Ele não se confunde com o *training* oferecido por empresa nem com o trabalho social voluntário.

Trata-se de um dos mais importantes momentos de integração dos conhecimentos trabalhados na escola a partir da prática. Jamais deve ser

confundido com emprego. Mesmo ocorrendo no ambiente de trabalho é estritamente um momento de formação orientada e supervisionada, necessariamente previsto no projeto do curso. Por mais próximo que seja esse momento formativo da realidade de trabalho do profissional é ainda uma simulação do real, pois a relação do estudante estagiário com a parte concedente do estágio é diversa da relação entre empregado e empregador. A primeira é caracterizada pela oportunidade educacional de contextualização curricular através da prática. A segunda pela venda da força de trabalho.

O Art. 2º dispõe sobre os tipos de estágio, resumindo-os a dois: o estágio obrigatório e o não obrigatório. O que determina a obrigatoriedade ou não, segundo a Lei, é o disposto nas “diretrizes curriculares da etapa, modalidade e área de ensino e o projeto pedagógico do curso”. Ou seja, se não há obrigatoriedade expressa nas diretrizes curriculares, a escola não precisa prever nos projetos pedagógicos de seus cursos o estágio como componente curricular. Ela poderá fazê-lo ou não, dependendo de sua proposta pedagógica. As DCN para o ensino, por exemplo, não obrigam a realização de estágio nessa etapa da educação básica. Na inexistência de norma do sistema estadual dispendo em contrário, é facultado às escolas de ensino médio estabelecer ou não o estágio como componente curricular em seus cursos. Caso a escola opte por colocar o estágio no currículo de seus cursos terá ainda que definir se ele será obrigatório ou não obrigatório para o aluno. Em outras palavras, se não há previsão no currículo não há de se falar em estágio, se há, será no projeto pedagógico que constará a obrigatoriedade ou não para conclusão do curso. Exemplo diverso são os cursos onde as diretrizes curriculares da área de ensino tornam compulsória a realização do estágio para a conclusão da formação. Esse é o caso de grande parte dos cursos na área de Saúde. Em conformidade com a Lei, nessas condições, as escolas deverão necessariamente incluir o estágio obrigatório nos currículos dos cursos em questão.

A carga-horária destinada ao estágio é sempre acrescida à carga-horária total do curso. Porém, sendo o estágio obrigatório para o estudante, ele é requisito para conclusão do curso e diplomação. Quando se trata de estágio não obrigatório para o estudante essa componente é opcional.

Atividades de extensão, monitoria ou iniciação científica podem a critério da escola ser consideradas como estágio, devendo ser explicitada no projeto do curso essa equiparação.

Devido à complexidade de sua organização e a importância de sua realização na educação profissional e tecnológica faz-se necessário que o CNE estabeleça diretrizes específicas, à luz da Lei 11.788/2008, ressaltando que o estágio supervisionado não caracteriza vínculo empregatício do estudante com a concedente e, por extensão, não cria contradição entre o direito do adolescente, jovem ou adulto à educação profissional e sua proteção no local de trabalho.

5.5.O reconhecimento de saberes e a certificação profissional

A atual LDB estabelece no artigo 41 que o conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos. O Parecer CNE/CEB 16/99 ao abordar este artigo reconhece que os conhecimentos adquiridos no trabalho também poderão ser aproveitados, mediante avaliação da escola que oferece a referida habilitação profissional. Este ato normativo orienta que a responsabilidade por tal processo é da escola que avalia, reconhece e certifica o conhecimento adquirido alhures, considerando-o equivalente aos componentes curriculares do curso por ela oferecido, respeitada as diretrizes e normas dos respectivos sistemas de ensino.

O reconhecimento de saberes e a certificação apresentam enormes desafios para as instituições de ensino uma vez que historicamente estas têm se distanciado das culturas dos trabalhadores. Tais processos implicam necessariamente a compreensão de outras formas de sistematização de saberes que se operam fora dos processos educativos formais, ou seja, investigar como os trabalhadores produzem suas vidas, como se apropriam das linguagens do mundo do trabalho e como traduzem seus conhecimentos.

Da mesma forma, o desenvolvimento de metodologias de reconhecimento de saberes requer o entendimento que a ação produtiva não se limita à habilidade de realização de uma tarefa ou a flexibilidade de adaptar-

se às mudanças no mundo do trabalho. Exige a compreensão do trabalhador como sujeito ativo integral. O desenvolvimento social e produtivo construído a partir e por meio do trabalho é o elo integrador e de sustentação da capacidade humana de criar sua própria história de vida. É este o ponto de partida do reconhecimento, validação e certificação de saberes adquiridos no mundo do trabalho, nas especificidades de cada atividade profissional e na trajetória de vida dos trabalhadores desde uma proposta que encara a formação profissional em um processo de desenvolvimento integral do ser humano. Para as instituições de educação profissional significa elaborar instrumentos metodológicos de avaliação e validação de conhecimentos, experiências e saberes, a partir da concepção do trabalho como princípio educativo.

A realização de avaliação diagnóstica para identificação dos conhecimentos, experiências e saberes resultantes da trajetória profissional e de vida permite também a identificação de insuficiências formativas. Sua utilização para o reconhecimento de conhecimentos, experiências e saberes pode orientar o trabalhador na complementação e ou prosseguimento dos estudos e no exercício profissional.

Devido às contradições decorrentes dos modos de produção que impactam diretamente na forma como o trabalhador constrói seus conhecimentos em seu cotidiano de trabalho e vida, as propostas de certificação profissional necessitam se guiar por princípios como a legitimidade – obtida em consensos eticamente estabelecidos entre os envolvidos –; a confiabilidade – pela assunção de um processo considerado competente, idôneo e transparente pelo uso de mecanismos sociais de divulgação e socialização das informações para acesso e desenvolvimento das ações de diagnóstico e formação –; a validade – no reconhecimento pelos setores produtivos, representações profissionais, instituições educacionais e órgãos fiscalizadores do exercício profissional –; e a credibilidade – aferida na aceitação dos profissionais certificados pela sociedade, a sua acessibilidade aos sistemas formais de educação na perspectiva da continuidade e aprofundamento de sua formação.

Estes princípios apontam para a necessidade de cooperação entre instituições de ensino, organismos governamentais e não governamentais, empresas, representações de trabalhadores, entre outros, de forma a

desenvolver uma rede colaborativa capaz de promover efetivamente transformações sociais em benefício do trabalhador e do país. Tratando-se de ação que articula as políticas educacionais com as de trabalho e emprego, torna-se fundamental a cooperação entre o Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho e Emprego, bem como a participação de outros Ministérios que demandam políticas setoriais de qualificação profissional tais como os Ministérios da Saúde, do Turismo, da Cultura, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Pesca e Aquicultura entre outros. Estes órgãos devem subsidiar os sistemas de ensino na regulação de processos de formação e certificação profissional, que possibilitem aos cidadãos o aproveitamento e a validação de saberes profissionais adquiridos em experiências de trabalho e de estudos formais e não formais e a orientação para a educação ao longo da vida dentro de itinerários formativos coerentes com suas respectivas histórias profissionais.

Dessa forma, os fundamentos para a construção do projeto político-pedagógico integrado foram alguns dos principais assuntos tratados. Reiteramos que o primeiro desses é a construção coletiva, com uma ação mais concentrada na escola e na prática social e pedagógica do professor, gerando-se tempos e espaços docentes adequados a essa finalidade. Outros fundamentos foram a não redução da educação às necessidades do mercado de trabalho; a adesão de gestores e educadores responsáveis pela formação geral e da formação específica, bem como da comunidade em geral; a articulação da instituição com familiares dos estudantes e a sociedade em geral; a consideração das necessidades materiais dos estudantes; a garantia de condições didático-pedagógicas às escolas e aos professores; a oportunidade de experiências democráticas; o resgate da escola como um lugar de memória. Discutimos, ainda, organização dessa formação por eixos tecnológicos, sabendo-se que essa forma de estruturação do currículo requer a identificação das tecnologias que se encontram associadas na produção de um bem ou um serviço sem reter-se na especificidade de sua aplicação nos respectivos setores. Por fim, detivemo-nos nos fundamentos da proposta curricular, orientados pelo princípio da relação entre parte e totalidade. Uma indicação é que se elaborem os currículos mediante o estudo de problemas de uma área profissional em múltiplas dimensões, tais como econômica, social,

política, cultural e técnica. O estágio é valorizado não só no seu aspecto formal, mas, principalmente, por seu caráter pedagógico, enquanto o reconhecimento de saberes e a certificação apresentam enormes desafios para as instituições de ensino, pois implicam a compreensão de outras formas de sistematização de saberes que se operam fora dos processos educativos formais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na primeira metade do século XX a educação profissional foi fortemente marcada pela dualidade de um sistema que se voltava para as elites e outro para as classes populares. A não equivalência entre os cursos secundários e os técnicos, associada aos currículos enciclopédicos dos primeiros, era a expressão concreta de uma distinção social mediada pela educação. Com a industrialização crescente, especialmente a partir de meados desse século, a dualidade foi mantida. Acentuou-se, porém, sua função de preparar as pessoas para o ingresso no mercado de trabalho, fazendo predominar sua função profissionalizante, em permanente tensão com a função propedêutica. Tal fenômeno fez com que a dualidade se verificasse mais em relação ao momento de ingresso e à posição a ser ocupada na divisão social e técnica do trabalho do que por oposição a outras perspectivas sociais.

Enquanto vigorou o projeto nacional-desenvolvimentista e a certeza do pleno emprego, preparar para o mercado de trabalho foi realmente a principal finalidade da educação brasileira, ainda que o acesso ao ensino superior fosse facultativo e altamente demandado. Com a crise dos empregos e mediante um novo padrão de sociabilidade capitalista, caracterizado pela desregulamentação da economia e pela flexibilização das relações e dos direitos sociais, a possibilidade de desenvolvimento de projetos pessoais integrados a um projeto de nação e de sociedade tornou-se significativamente frágil.

A qualidade da formação de técnicos no Brasil em instituições de qualidade foi além dos próprios limites colocados pelas demandas da produção definidos pela divisão social e técnica do trabalho, posto que essa se desenvolveu tendo as ciências básicas como fundamento. Isto configurou a capacidade dos técnicos para o trabalho complexo e para a produção de conhecimentos, ainda que sua atuação formal estivesse definida para as funções de execução e de supervisão.

Em que aspecto esteve nossa crítica a este tipo de formação? Esteve na rarefação dos conhecimentos das ciências humanas, sociais e das linguagens, dificultando, assim, uma formação integral do sujeito. As dimensões históricas

e contraditórias do trabalho, da ciência e da cultura pouco estiveram presentes em sua concepção político-pedagógica, ainda que a relação com o mundo produtivo concreto lhes colocasse esses desafios. Hoje, dadas as possibilidades legais e institucionais, bem como o acúmulo de conhecimentos sobre a formação integrada e politécnica, essas instituições estariam em condições de realizar esse projeto no nível médio como nunca esteve antes na história, podendo constituí-lo como base para a formação em nível superior comprometida com um outro projeto de nação que não o da dependência.

Parece-nos fazer sentido, então, discutir quais devem ser, efetivamente, as características e as finalidades das instituições de educação profissional face ao atual estágio de desenvolvimento do conhecimento científico e tecnológico. Insistimos na politecnia como uma utopia sempre em construção, como uma concepção que compreende o trabalhador como sujeito de realizações, de conhecimentos e de cultura, capaz de transformar a realidade dada em realidade para si. O avanço dessa construção pressupõe o rompimento com as antigas vertentes tecnicistas e condutivistas da educação, mas também com aquelas mais contemporâneas, sustentadas pela apologia ao novo, as quais, entretanto, somente rejuvenescem formas arcaicas de educação e de trabalho. Pressupõe, ainda, que os educadores se disponham a “desconfiar” das novidades e a resgatar preocupações que as tendências neoconservadoras nos quiseram fazer esquecer, quais sejam, os fundamentos da formação omnilateral do ser humano.

Além disso, considerando que a educação profissional, em sua vertente formal, seja como formação inicial ou continuada, é indissociável da educação que se processa permanentemente nas situações de trabalho, em suas dimensões técnica e relacional, diferentes processos e experiências formativas podem cumprir finalidades distintas em suas configurações, mas tanto podem ser humanizadoras quanto desumanizadoras, dependendo das relações sociais em que se instauram e que podem conservar ou transformar.

As dimensões filosóficas, epistemológicas e pedagógicas do projeto político-pedagógico e do currículo abordadas nos últimos dois capítulos, são, em síntese, políticas. A concepção aqui defendida afirma a educação como meio pelo qual as pessoas se realizam como sujeitos históricos que produzem

sua existência pelo enfrentamento consciente da realidade dada, produzindo valores de uso, conhecimentos e cultura por sua ação criativa.

Nosso objetivo não é, sobretudo, a formação de técnicos, mas de pessoas que compreendam a realidade e que possam também atuar como profissionais. A presença da profissionalização no ensino médio deve ser compreendida, por um lado, como uma necessidade social e, por outro lado, como meio pelo qual a categoria trabalho encontre espaço na formação como princípio educativo.

A construção de um projeto de educação profissional contra-hegemônico exige, então, refundar uma nova compreensão sobre o papel da educação profissional, radicalmente diferente da que predominou até então. Uma nova concepção deve tomar a educação profissional como importante mediação no processo de construção de conhecimento científico-tecnológico na esfera nacional e da formação humana dos trabalhadores, na perspectiva de se tornarem dirigentes. Uma política fundada nesses termos deve ser elaborada no sentido estratégico de fortalecer os setores públicos comprometidos com a produção nacional e com a capacidade de trabalho qualificado dos cidadãos brasileiros. Deve ser guiado por valores ético-políticos e não individualistas ou corporativos. Postura oposta a esta delimita a política de educação profissional pelas necessidades do mercado de trabalho e pelos interesses do empresariado internacional.

Que tais concepções continuem em confronto e definirão o sentido da relação público-privado na educação profissional, não temos dúvidas. Porém, as intenções manifestas pública e oficialmente pelos novos dirigentes nacionais devem nortear as decisões e serem firmes o suficiente para resistir às tendências de se manter tudo como está. Nesse sentido, a sociedade civil, menos como parceira e mais como parte constituinte do Estado, tem a responsabilidade de exigir compromisso e coerência com o projeto que busca construir para e com esta sociedade horizontes distintos dos que se acenaram até o momento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. *Lei nº 9.649*, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Retificada em 05 de junho de 1998.

_____. *Medida Provisória nº 1.651-42*, de 7 de abril de 1998.

_____. *Medida Provisória nº 1.549-28*, de 14 de março de 1997.

_____. *Decreto nº 2.208*, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o parágrafo 2º do art. 36 e os art. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

_____. *Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

_____. *Lei nº 9.424*, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, parágrafo 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

_____. *Lei nº 8.948*, de 08 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Ministério da Educação, 1988.

_____. Poder Executivo. *Projeto de Lei n. 1603/96*. Brasília, Câmara dos Deputados, 1995.

_____. Poder Executivo. *Exposição de Motivos n. 37 de 4 de março de 1996 do Sr. Ministro de Estado da Educação e do Desporto*. Brasília, 1996.

_____. Poder Executivo. *Proposta de Emenda à Constituição n. 233-A, de 1995*. Brasília, Câmara dos Deputados, 1995.

_____. *Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Federal*. Brasília, Senado Federal, 1995.

BRESSER-PEREIRA. *Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed.34; Brasília:ENAP, 1998.

CARDOSO, Miriam.Limoeiro. Sobre a teorização do capitalismo dependente em Florestan Fernandes. In: FÁVERO (Org). *Democracia e Educação em*

Florestan Fernandes. Campinas/SP:Autores Associados; Niterói/RJ:EdUFF, 2005, pp.7-40.

CASTELO, Rodrigo. *Encruzilhadas da América Latina no século XXI*. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

CNE/CEB. *Parecer nº 16, de 05 de outubro de 1999*.

_____. *Resolução nº 04, de 08 de dezembro de 1999*.

COUTINHO, Carlos Nelson. O Estado brasileiro: gênese, crise e alternativas. In: LIMA & NEVES (Orgs) *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro:Fiocruz, 2006, pp. 173-200.

CNI, OIE, AC. *Educação Básica e Formação profissional - uma visão dos empresários*. VI Reunião de Presidentes de Organizações Empresariais Ibero-Americanas. Salvador, julho de 1993.

CUNHA, Luiz Antônio. *Educação Brasileira: Projetos em Disputa*. São Paulo, Cortez Ed., 1995.

CUNHA, Luiz Antonio. As agências financeiras internacionais e a reforma brasileira do Ensino Técnico: a crítica da crítica. In: ZIBAS, D. M. L.; AGUIAR, M. A. S; BUENO. M. S. S. *O Ensino Médio e a reforma da Educação Básica*. Brasília, DF: Plano Editora, 2002, p. 103-134

DI PIERRO, Maria Clara. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. *Educação e Pesquisa – Revista da Faculdade de Educação*, São Paulo: EdUSP, v. 27, n. 2, p. 321-337, jul./dez. 2001.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, L. D.; WARDE, M. J.; FRIGOTTO, Gaudêncio. e CIAVATTA, Maria. *Ensino Médio: ciência, cultura e trabalho*. Brasília: MEC/SEMTEC, 2004b.

GRAMSCI, Antonio. *Concepção Dialética da História*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991a.

_____. *Os Intelectuais e a Organização da Cultura*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1991b

GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a política e o estado moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991

HADDAD, Sérgio. (orgs.). *o Banco Mundial e as Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez Editora, 1996.

_____. Os Bancos Multilaterais e as Políticas Educacionais no Brasil. In: FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil: Ensaio de interpretação sociológica*. 5.ed. São Paulo: Globo, 2006.

FONTES, Virgínia. Sociedade Civil no Brasil Contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. In: LIMA & NEVES (Orgs) *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006, pp.201-239.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria.(.) *Análise da expansão e melhoria do ensino técnico industrial no Brasil (1984-1990)*. Rio de Janeiro, UFF/INEP, 1991.

HARVEY, David. *A Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 2001.

IANNI, Octávio. *Estado e Planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2009.

LÖWY, Michael. *A teoria do desenvolvimento desigual e combinado*. Actuel Marx, 18, 1995.

MACHADO, Lucília. *Educação e Divisão Social do Trabalho*. 2a. ed., São Paulo, Cortez, 1989.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da Dependência. In: SADER, Emir (Org.) *Dialética da Dependência: uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini*. Petrópolis/RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000, pp.11-103.

MARX, Karl. *O Capital*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002; pp. 715-752.

MEC/SEMTEC. *Formulação das políticas de financiamento da Educação Profissional no Brasil – levantamento dos organismos financiadores da Educação Profissional*. Brasília: MEC/SEMTEC, nov., 2003a.

_____. *Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica*. Brasília: MEC/SEMTEC, abril, 2004a.

_____. *Ensino Médio: construção política*. Seminário Nacional sobre Ensino Médio – síntese das salas temáticas. Brasília: MEC/SEMTEC, 2003b.

_____. *Proposta de Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica*. Brasília: MEC/SEMTEC, dez., 2003c.

_____. *Reforma da Educação Profissional – documento à sociedade*. Brasília: MEC/SEMTEC, 2003d.

MONTANO, C. *Terceiro Setor e a questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002.

NETTO, José Paulo. *Crise do Socialismo e Ofensiva Neoliberal*. São Paulo, Cortez, 1993.

NEVES, L. M. W. O Neoliberalismo e a redefinição das relações Estado-sociedade. In: NEVES, L. M. W. (org.). *O empresariamento da educação*. São Paulo: Xamã, 2002, p. 105-116.

NEVES, Lucia. *Mudanças nas Propostas Educacionais dos Empresários Industriais no Governo Collor - Sistema CNI*. In: Estudo sobre os Determinantes da Política Educacional do Brasil de Hoje (1990, 1993). Pesquisa - Relatório Final. UFPE, 1994.

PAULANI, Leda. O Projeto neoliberal para a sociedade brasileira. In: LIMA & NEVES (Orgs) *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006.

RAMOS, Marise. *A Pedagogia das Competências: autonomia ou adaptação?* São Paulo: Cortez, 2001.

RAMOS, Marise; MOREYRA, Ivone. IBAÑEZ, Antonio. A Educação do Trabalhador: Políticas Articuladas de Educação Básica e Profissional. *Movimento – Revista da Faculdade de Educação*, Niterói: EdUFF, N. 8, P. 11-22, Set.. 2003.

_____. *Do Ensino Técnico à Educação Tecnológica: (a)-historicidade das políticas públicas dos anos 90*. Dissertação de Mestrado. Niterói: UFF, 1995.

WOOD, Ellen. *Democracia contra capitalismo*. A renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003, pp. 27-72.

i

ii