

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL (1960-2010): UMA HISTÓRIA ENTRE AVANÇOS E RECUOS

Sandra Maria de Assis
Olivia Morais de Medeiros Neta.
Centro de Educação (UFRN)
olivianeta@gmail.com

Resumo

O objetivo deste texto é historicizar a trajetória da Educação Profissional (EP) no Brasil entre as décadas de 1960 e 2010 considerando as discussões que nortearam os embates em torno das leis e decretos que a normatizaram. Para tanto realizamos pesquisa bibliográfica e documental acerca da EP na década de 1960 com a aprovação da LDB de nº 4.024/61 e da controvertida Lei nº 5.692/71 e seus desdobramentos no contexto da política econômica dos governos militares. A análise ainda remete às disputas em torno da construção da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/1996 e o Decreto nº 2.208, em 17 de abril de 1997, seguido da Portaria Ministerial nº 646/97 que radicalizou a separação entre o ensino médio propedêutico e o ensino profissional; por fim discutimos a revogação do Decreto 2.208/97 e a consequente aprovação do Decreto 5.154/2004 que possibilitou a integração curricular entre o ensino médio e o ensino técnico criando o ensino médio integrado. Nesses termos, ressaltamos que, entre os anos de 1960 e 2010, a sociedade brasileira passou por grandes transformações que alteraram a sua estrutura econômica e política e ressoaram no cenário educacional.

Palavras-chave: História da educação. Educação profissional. Legislação.

PROFESSIONAL EDUCATION IN BRAZIL (1960-2010): A HISTORY BETWEEN ADVANCES AND RETREAT

Sandra Maria de Assis
Olivia Morais de Medeiros Neta.
Centro de Educação (UFRN)
olivianeta@gmail.com

Abstract

The objective of this text is to historicize the trajectory of Professional Education (PE) in Brazil between the decades of 1960 and 2010, considering the discussions that guided the conflicts around the laws and decrees that regulated it. For this, we carried out a bibliographical and documental research on PE in the 1960s, with the approval of the Law of Directives and Basis (LDB) No. 4,024/61, and the contested Law No. 5,692/71 and its ramifications in the context of the economic policies of the military governments. The analysis still refers to the disputes surrounding the construction of the Law of Directives and Basis No. 9,394/1996 and the Decree No. 2,208, on April 17, 1997, followed by the Ministerial Ordinance No. 646/97, which radicalized the separation between the propaedeutic high school and professional education; In the end we discussed the revocation of the Decree No. 2,208/97 and the consequent approval of the Decree No. 5,154/2004, which allowed the curricular integration between the high school and the technical education, creating the integrated high school. In these terms, we emphasize that, between the years 1960 and 2010, the Brazilian society underwent major transformations that altered its economic and political structure and resounded in the educational scenario.

Keywords: History of education. Professional education. Legislation.

Introdução

A Educação Profissional no Brasil, nos moldes atuais, caminha junto com o processo de industrialização. Ao longo do século XX e início do século XXI foi sendo forjada dentro de uma complexa rede de determinações e contradições sócio históricas em conformação com as diretrizes da política econômica vigente e as transformações estruturais da sociedade.

Com base nisso, este texto tem como objetivo percorrer a trajetória da Educação Profissional no Brasil entre as décadas de 1960 e 2010 considerando as discussões que nortearam os embates em torno das leis e decretos que a normatizaram.

O artigo está estruturado em quatro partes: a primeira discute os rumos da EP na década de 1960 com a aprovação da LDB de nº 4.024/61; a segunda parte aborda os percalços da controvertida Lei nº 5.692/71 e seus desdobramentos no contexto da política econômica dos governos militares; a terceira parte discute as disputas em torno da construção da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/1996 e o Decreto nº 2.208, em 17 de abril de 1997, seguido da Portaria Ministerial nº 646/97 que radicalizou a separação entre o ensino médio propedêutico e o ensino profissional; por fim a quarta parte discute a revogação do Decreto 2.208/97 e a consequente aprovação do Decreto 5.154/2004 que possibilitou a integração curricular entre o ensino médio e o ensino técnico criando o ensino médio integrado.

As demandas educacionais na conturbada década de 1960

No início da década de 1960, a sociedade brasileira vivenciou a construção da Lei de Diretrizes e Bases nº. 4.024/1961. No fim do ano de 1961 depois de longos debates e algumas críticas, a lei foi aprovada no Congresso Nacional. Aquele ano havia sido um tanto tumultuado.

Afinal, um presidente renunciara (Jânio Quadros) e seu vice (João Goulart) assumiu mediante uma alteração na Constituição que estabeleceu o Parlamentarismo.

O então presidente João Goulart, embora demonstrasse estar comprometido com as chamadas reformas de base, estas só viriam a ser discutidas três anos depois. Naquele momento, limitado pelo sistema de governo o executivo apenas assistia ao desenrolar dos acontecimentos. E foi em meio a essas circunstâncias que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação foi promulgada no final do ano de 1961.

Em muitos rincões do Brasil, os índices de escolarização eram muito baixos, mas nas grandes cidades, impulsionadas pelo crescimento das indústrias, havia urgência por mão de obra qualificada²⁷, ao mesmo tempo em que crescia a pressão social por políticas públicas que dessem conta das demandas educacionais. O número de jovens que chegava ao Ensino Secundário aumentava também crescendo a necessidade de ampliação das vagas no Ensino Médio e no Ensino Superior.

A chamada revolução do ensino, ocorrida entre as décadas de 1930 e 1940 abriu caminho para a construção de novas diretrizes educacionais²⁸ traçadas pelo governo federal, determinando claramente as esferas de competência da União, dos Estados e Municípios, incluindo os esforços articulados nacionalmente como a extensão do ensino elementar aos adultos que estavam sendo

²⁷ Aqui a referência à mão de obra qualificada remete a treinamento para executar uma determinada tarefa, uma vez que não se qualifica o trabalhador se a ele não for dado o conhecimento que lhe permita conhecer todo o processo de produção. A esse respeito ver PAIVA, Vanilda. Qualificação e Produção - Textos para Discussão, n. 219. RJ: UFRJ, 1989.

²⁸ Conforme Haddad e Di Pierro (2000) entre as diretrizes traçadas pelo governo federal à época estavam: vinculação constitucional da receita para a manutenção e o desenvolvimento do ensino; reafirmou o direito de todos e o dever do Estado para com a educação; estabeleceu uma série de medidas que veio confirmar este movimento de entregar e cobrar do setor público a responsabilidade pela manutenção e pelo desenvolvimento da educação.

chamados a compor quantitativamente os quadros de trabalhadores para a Segunda República.

Havia a preocupação do governo e da sociedade de enfrentar o analfabetismo mobilizando organismos sociais e civis, cujo objetivo também era aumentar o contingente eleitoral. Naquele momento a educação escolar era considerada o baluarte do progresso e do desenvolvimento da nação.

O domínio da leitura e da escrita era imprescindível para o entendimento e a execução das emergentes técnicas de produção industrial e deveria alcançar a demanda educacional que aumentava com a crescente urbanização do país. Isso, em parte, explica o movimento que se fez na direção da educação profissional na década de 1940 com a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) em 1942 e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), em 1946, e de outros programas de formação, alguns elaborados pela iniciativa particular.

O período de redemocratização do país (entre 1946 e 1964) é considerado por muitos como o mais fértil para a educação e nele desenvolveu-se um amplo movimento em favor da escola pública, universal e gratuita. Tal movimento, associado a um contexto de efervescência dos movimentos sociais, políticos, culturais, reverberou no Congresso Nacional e seu ápice se deu com a promulgação da LDB de 1961.

Do debate em torno das questões educacionais no período fizeram parte nomes como: Anísio Teixeira²⁹, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Paschoal Leme, Paulo Freire, Lauro de Oliveira Lima, Dumerval Trigueiro e outros que deixaram seus contributos no processo de construção do cenário educacional do país.

A demora em aprovar a Lei de Diretrizes e Bases fez com que fossem sendo aprovados decretos e outras medidas de caráter emergencial

²⁹ Anísio Teixeira foi responsável por liderar o grupo que redigiu o anteprojeto da LDB. Concluído em 1948, levou 13 anos sendo discutido e acrescido de substitutivos até ser aprovado em 1961. (CUNHA, 2005).

para resolver questões consideradas urgentes na agenda do governo. Assim, Cunha (2005) assevera que:

Quando finalmente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi promulgada, em fins de 1961, muitas das suas inovações já tinham sido realizadas, total ou parcialmente, por várias leis e decretos, em particular a equivalência dos ramos do ensino médio, para efeito propedêutico; e o conteúdo não profissional do curso industrial, 1º ciclo. Toda a legislação existente até então sobre a aprendizagem industrial ficou reforçada: a organização das escolas de aprendizagem em cooperação de empresas (o Senai), sua destinação aos menores de 14 a 18 anos, empregados das empresas, e a duração dos cursos de uma a três séries atuais.

De certa forma, a LDB se antecipava no sentido de descaracterizar o ensino industrial que, no 1º ciclo, seria composto do ensino ginásial tendo a aprendizagem profissional como curso secundário. Tanto no 1º como no 2º ciclo as disciplinas profissionalizantes tinham um caráter optativo. Assim, via-se contemplado pela LDB o projeto de Anísio Teixeira de promover a educação complementar que previa a extensão da duração do ensino primário ampliando-o para até seis anos.

Havia uma tendência de fundir os ramos do 1º ciclo e estabelecer um ginásio único com um tronco comum a fim de dar educação geral para todos, flexível o suficiente para possibilitar a introdução do aluno em áreas vocacionais diversificadas quando este fosse cursar o 2º ciclo (equivalente ao Ensino Médio).

Conforme Sucupira (1963) os que desejavam a fusão alegavam três razões: justiça social na medida em que haveria formação básica para todos; um desejável retardamento da especialização (ocorrida só no 2º ciclo); e adequação às necessidades industriais.

A nova lei estabelecia a introdução, nos currículos do 2º ciclo, de uma disciplina vocacional, mas na prática os ginásios a ofereciam apenas

para cumprir um dispositivo legal, não havendo maior interesse nesse sentido.

Em São Paulo foram criados os ginásios vocacionais através da lei nº 6.052 (SP, 3 de fevereiro de 1961). Em nível pós-primário, eram inspirados nos cursos vocacionais criados por Roberto Mange.³⁰ A experiência paulista serviu de norte para a criação de ginásios com as mesmas características em muitas regiões do país.

Pelas suas inovações pedagógicas e por atraírem professores qualificados e motivados, os ginásios também atraíam alunos dotados de alto rendimento educacional e oriundos de famílias de altas rendas e, por isso, tais ginásios foram alvo de críticas, acusados de elitistas e de constituírem focos de subversão política.

Posteriormente, em 1967, esses ginásios foram incorporados às redes estaduais a partir da criação do exame de admissão unificado, o que para uns era visto como democratização do ensino e para outros, o fim de uma experiência revolucionária que ameaçava o controle da política educacional pelos governos autoritários.

Entre 1961 e 1965, foram implantados pelo MEC, diferentes projetos de ginásios com a mesma estrutura curricular em que, nas duas primeiras séries predominava a formação geral e nas seguintes devidamente orientados os alunos escolheriam uma área específica: artes industriais, técnicas agrícolas, técnicas comerciais, educação para o lar ou o aprofundamento dos estudos gerais.

O objetivo dos ginásios orientados para o trabalho era, conforme Ferrão citado por Leite apud Cunha (2005, p. 170),

³⁰ Cf. Cunha (2005) Roberto Mange foi diretor do Senai e criou os cursos vocacionais com a intenção de combater o “hiato nocivo”, definido pelo término do curso primário e a idade do início do trabalho (entre os 12 e os 14 anos) para evitar que os jovens se perdessem na ociosidade. O curso tinha um ano de duração compreendendo conhecimentos gerais, trabalho manual e orientação profissional. Os jovens que demonstrassem aptidão para as atividades industriais seriam encaminhados para a formação nas mesmas. Tais cursos foram criados em 1945 e extintos em 1958 após a morte de Mange.

formar cidadãos treináveis, tão necessários ao desenvolvimento socioeconômico que o país reclama. Preparar, não só jovens, que possam, em período rápido de treinamento na empresa se agregar às forças produtoras - caso venham a abandonar o ginásio - como propiciar aos que puderem continuar seus estudos efetivas possibilidades de êxito, qualquer que seja a orientação profissional que venham a adotar.

Muitos textos escritos para legitimar essa experiência eram inspirados na experiência americana de que a sociedade é tanto mais democrática quanto for sua capacidade de dar a todas as suas crianças, iguais oportunidades para o desenvolvimento de suas potencialidades.

Apesar das iniciativas do Ministério da Educação, poucos estados viabilizaram os projetos de implantação dos ginásios. O ensino secundário era oferecido pelos sistemas estaduais de ensino, embora o Plano Trienal de Educação (1963-1965) do presidente João Goulart previsse a implantação de uma rede nacional de ginásios modernos.

O Ministério da Educação não dispunha de técnicos em qualidade e quantidade suficiente para tocar o projeto e recorreu a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) tendo sido assinado em 1965 um convênio para a contratação de técnicos americanos e brasileiros para formar a Equipe de Planejamento do Ensino Médio (EPEM), cuja finalidade seria prestar assistência técnica e assessorar os estados. Os primeiros a aderir ao projeto foram Espírito Santo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Bahia além do Distrito Federal.

Em 1968, através de outro convênio entre o MEC e a USAID, foi criado o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino (PREMEN) que, além da ampliação das escolas, também cuidaria do treinamento e aperfeiçoamento dos professores para as disciplinas vocacionais.

Antes mesmo que os ginásios se instituíssem completamente já havia uma tendência de transformar os novos ginásios em ginásio único que,

aliada a outras questões de natureza política³¹ levaram a reforma do ginásio ao fracasso. Cunha (2005, p.172) apresenta duas razões para tal fracasso:

[...] de um lado o objetivo generoso de propiciar uma oportunidade de convivência de alunos oriundos de classes sociais diferentes não se concretizou pelo fato de que as novas escolas, dotadas de instalações especiais e de professores altamente qualificados, acabaram sendo ocupadas pelos alunos oriundos das camadas médias.

De outro lado, a iniciação para o trabalho e a sondagem de vocações não se adequavam às condições concretas do mercado de trabalho.

É oportuno também lembrar que, em fins da década de 1960 já estava em andamento a revisão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, principalmente no tocante ao ensino primário e médio. Logo, um grupo de trabalho seria instituído, por decreto presidencial, para propor um projeto que mais tarde se materializaria em uma nova Lei de Diretrizes e Bases do Ensino de 1º e 2º graus - Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.

O ensino profissionalizante como esteio de um projeto de educação em tempos de “milagre econômico”

Ao iniciar-se a década de 1970, o Brasil vivia a fase mais difícil da ditadura militar iniciada com o golpe de 1964 e legitimada pelos sucessivos Atos Institucionais que progressivamente limitaram os direitos e as liberdades civis. Nesse ambiente político foi gestada e instituída a Lei nº 5.692/71. Cunha (2005) afirma que foi “a mais ambiciosa medida de política educacional de toda a história do Brasil”

³¹ Deve-se lembrar de que, por força de um golpe de estado, o presidente Goulart foi deposto e foi implantado o regime militar que apresentava um perfil político diferente do governo que havia concebido o projeto dos ginásios orientados para o trabalho.

constituindo-se como uma tentativa de profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau que culminou num grande fracasso.

Tentaremos apresentar elementos que nos permitam compreender as razões dessa lei e as contradições que a conduziram ao fracasso. O início da década de 1970 foi marcado por um crescimento econômico excepcional conhecido como o milagre brasileiro, caracterizado pela construção de grandes obras de infraestrutura e aumento do consumo de bens duráveis e produção de automóveis. Para garantir o crescimento da economia seria necessário aumentar o número de trabalhadores com qualificação técnica para atender o imediatismo do capital.

Por outro lado, o crescimento da classe média e a ascensão de setores das camadas populares, forçava o governo a apresentar uma solução para a demanda educacional: instituir a profissionalização obrigatória do ensino de 2º grau. A esse respeito Manfredi (2002) faz referência às múltiplas relações entre, de um lado, a expansão do capitalismo monopolista baseado nas empresas estatais e multinacionais, a tecnoburocracia estatal e a nova dependência externa, e, de outro, a necessidade de formação profissional de nível técnico em massa para atender ao chamado “milagre brasileiro”.

Essa medida garantiria, através da formação técnica profissionalizante, a inserção no mercado de trabalho dos jovens das classes populares, e retardava ou mesmo barrava a sua entrada na Universidade que à época não dispunha de vagas para todos e o governo não tinha nenhuma política de expansão para criá-las.

Desse modo, dava-se uma resposta à crescente demanda das classes populares por acesso a níveis mais elevados de escolarização e aliviava a pressão pelo aumento de vagas no ensino superior, que ficaria restrito aquela parcela de jovens privilegiados que não pretendiam trabalhar antes de concluir o ensino superior.

A partir dessa lei o ensino secundário, o ensino normal, o ensino técnico industrial, o ensino técnico comercial e o ensino agro técnico passaram a constituir um único ramo, com todas as escolas oferecendo

cursos profissionalizantes destinados a formar auxiliares e técnicos para suprir todas as atividades econômicas. Os cursos propedêuticos não mais existiriam.

Nesse contexto muitas novas escolas seriam construídas e o número de alunos cresceria na mesma proporção. A profissionalização compulsória representou a vitória da corrente de pensamento que defendia, dentro do MEC, a especialização estrita dos estudantes conforme as ocupações existentes no mercado.

De acordo com Cunha (2005), o ensino técnico industrial sobrepôs-se como modelo do novo ensino médio profissionalizante. Isso se deveu em parte ao prestígio das escolas técnicas federais, pela qualidade do ensino profissional e, paradoxalmente pela função propedêutica que desempenhavam, já que eram os estudantes de cursos superiores oriundos dessas escolas que se destacavam dentre os demais.

O novo ensino de 2º grau proposto pela Lei nº 5.692/71 esbarrava em muitas resistências, a maior parte delas decorrentes da descrença da classe média em relação aos cursos profissionalizantes, tradicionalmente associados à formação de operários. Foi então, empreendida uma campanha de valorização dessa modalidade de ensino, materializada com a edição de um Caderno de Profissões que, pretendia influenciar os jovens a ver o ensino profissionalizante como uma etapa terminal de sua formação enfatizando as vantagens do ensino técnico em virtude das boas oportunidades de trabalho “bem remunerado” que este traria.

Na prática, a implantação dessa lei foi contraditória sob diversos aspectos. Um deles era a pretensão de eliminar a dualidade estrutural entre educação básica e profissional ao tornar compulsória a profissionalização em todas as escolas públicas e privadas do país. Logo, as escolas privadas e seus representantes, bem como alguns segmentos das escolas públicas reagiram e, principalmente as escolas privadas continuaram com seus currículos propedêuticos (ciências, letras e artes) alegando elevação dos custos da profissionalização. Nos sistemas estaduais a profissionalização compulsória não foi

implantada completamente. Para Moura (2010, p. 68) isso se deu “por que a concepção curricular que emanava da lei empobrecia a formação geral do estudante em favor de uma formação instrumental para o mercado de trabalho, sob a alegação da importância da relação entre teoria e prática”.

A falta de estrutura física e de recursos humanos adequados fez com que proliferassem nas redes estaduais cursos que não demandavam uma infraestrutura específica e especializada, o que desvalorizou e banalizou a formação conduzindo ao desprestígio. Resumindo: a dualidade que se pretendia eliminar configurava-se muito mais nítida, aprofundando a cisão entre ensino público e privado, uma vez que as escolas privadas seguiram com seus currículos propedêuticos e as públicas estaduais passaram a oferecer um ensino profissional de baixa qualidade. Isso se deveu também a flexibilização da Lei nº 5.692/71 pelo Parecer nº 76/1975, do Conselho Federal de Educação, seguido da Lei nº 7.044/1982 que facultaram a obrigatoriedade da profissionalização em todo o ensino de 2º grau.

Progressivamente a profissionalização compulsória foi desaparecendo no decorrer dos anos 1980 e primeira metade dos anos 1990, o ensino técnico profissionalizante ficou restrito às escolas da rede federal, e às escolas do Sistema S, com algumas exceções.

Nesse contexto, a discussão em torno da educação profissional e técnica será retomada no âmbito da construção da LDB nº 9.394/96 decorrente da Constituição de 1988.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 e a Educação Profissional

Nos debates ocorridos nas décadas de 1980 e 1990, em que se discutiam os rumos da educação brasileira entre aqueles estudiosos da relação trabalho e educação, destacava-se a defesa da ideia da politecnia que diz respeito “ao domínio dos fundamentos científicos

das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho moderno” (Saviani apud Ramos 2010, p. 44).

A concepção politécnica opunha-se ao 2º grau profissionalizante (Lei 5.692/71) e visava combater a dicotomia entre a formação básica e técnica recuperando o princípio da formação humana e a defesa de um ensino que integrasse ciência e cultura, humanismo e tecnologia.

O modelo hegemônico de ensino técnico de nível médio de então, centrava-se na formação técnica específica em detrimento da formação geral que suprimia ou reduzia no Currículo algumas áreas do conhecimento como Ciências Sociais e Linguagens, por exemplo. Por essa razão, os projetos originais da nova LDB reconheciam o Ensino Médio como etapa final da Educação Básica e recomendavam um mínimo de 2.400 horas que poderiam ser acrescidas com a carga horária da formação profissional, reiterando sempre que esta não podia substituir a formação básica.

De acordo com Cunha (2005), aqueles que defendiam a reforma da educação profissional apoiavam-se em dois argumentos principais: o alto custo/aluno das escolas técnicas, sobretudo as federais e a trajetória dos alunos egressos dessas escolas que em geral seguiam para o ensino superior não suprimindo a carência do mercado por técnicos.

Eminentes assessores do Ministério da Educação à época (1995-1998), afirmavam que o ensino secundário no Brasil precisaria resolver dois grandes problemas: a oferta de formação propedêutica e profissional ao mesmo tempo, num mesmo curso e numa mesma escola. Para ele não se poderia fazer bem nenhuma coisa nem outra e o “sistema inglês” seria o mais adequado para o Brasil, ou seja, o ensino acadêmico para aqueles que desejassem ascender ao ensino superior e o ensino profissional para os oriundos da classe operária.

Conforme Cunha (2005) se tratava de rejeitar o ensino de 2º grau exclusivamente propedêutico tanto quanto o modelo profissionalizante da Lei nº 5.692/71 e adotar cursos secundários aplicados ou mais voltados para certas áreas (Comércio, Artes, Biológicas, Industriais).

Tratava-se de dar uma roupagem aos conteúdos acadêmicos destinados a esta ou aquela área. A finalidade seria tirar do ensino médio o fardo de existir apenas para preparar para o vestibular, mantendo-o acadêmico para preparar o aluno para a vida real. Além disso, deveria acabar definitivamente a ideia de uma escola profissionalizante e preparatória para o vestibular.

Sabe-se que tais críticas eram endereçadas às escolas técnicas industriais que para eles eram “caminhos privilegiados para o vestibular”. Não fazia sentido cursos técnicos de alto custo para “quem nada mais quer do que passar no vestibular de Direito. Mesmo para os que vão para Engenharia, não parece ser um bom uso dos dinheiros públicos, que ocupem uma vaga que poderia ser melhor aproveitada por alguém que vai diretamente para uma ocupação técnica” (CASTRO apud CUNHA, 2005, p. 250).

Era evidente nos escritos dos assessores do MEC³² o interesse em manter a histórica dualidade no ensino médio. No tocante aos currículos, Oliveira³³ (1995) rejeita os currículos uniformes para todos os alunos de 2º grau afirmando serem estes muito diversos e precisarem de currículos diferentes que permitissem à maioria a inserção no mercado de trabalho (em caráter terminal dos estudos); e à minoria, o ingresso no curso superior. Em relação às escolas técnicas industriais, propôs que oferecessem cursos integrados e formação técnica em cursos simultâneos ou subsequentes ao ensino secundário como já determinava o projeto de LDB do Senado e pelo Projeto de Lei nº 1.603/96.

³² Cf. Cunha (2005, p.245), Claudio de Moura e Castro e João Batista Araújo e Oliveira ocuparam cargos no BID, Banco Mundial e outros cargos em diferentes órgãos de relevância em instituições financeiras de renome internacional e atuaram como consultores do MEC na vigência do governo FHC. Formaram uma parceria que teve muita influência na elaboração de políticas públicas no âmbito federal e estadual no período citado.

³³ Ver OLIVEIRA, J. B. A. e. Repensando o ensino de segundo grau: subsídios para discussão. Ensaio - avaliação e políticas públicas em educação (Rio de Janeiro), v.3, n. 8, jul/set. 1995.

Esse projeto foi posteriormente retirado da Câmara pelo governo e em seu lugar foi baixado o Decreto nº 2.208, em 17 de abril de 1997, seguido da Portaria Ministerial nº 646/97 que radicalizou a separação entre o ensino médio propedêutico e o ensino profissional.

O primeiro projeto da LDB, que viria a entrar em vigor em 1996, apresentado à Câmara dos Deputados, em dezembro de 1988 pelo deputado federal Otávio Elísio sinalizava a formação integrada a formação geral nos seus aspectos humanísticos e científico-tecnológicos. Em contrapartida, o Decreto 2.208/97, seguido da Portaria n. 646/97 não só proibia a formação integrada, como também, alegando a premência do mercado, possibilitava o aligeiramento e a fragmentação da educação profissional. A política de formação profissional do Ministério do Trabalho e Emprego à época ratificou essa decisão.

A revogação do Decreto e a consequente aprovação do Decreto 5.154/2004 foi fruto de intensas disputas que envolveram os diversos segmentos ligados à militância educacional, sobretudo da Educação Profissional.

De acordo com Ramos (2010) a Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) apresenta o acesso à educação profissional como um direito, mas ao desvincular o ensino médio do técnico (Decreto 2.208/97), retirou dos sistemas de ensino a responsabilidade da oferta e financiamento. Seria das instituições da rede federal de educação tecnológica, a responsabilidade da oferta em razão desta dispor de orçamento próprio para o cumprimento dessa finalidade.

O Decreto 2.208/97 regulamentava a educação profissional e sua relação com o ensino médio, passando o ensino técnico a ter organização própria, separado do ensino médio. Não se tratava de romper com o tecnicismo da Lei 5.692/71, mas de atualizar as diretrizes curriculares em consonância com a nova divisão social e técnica do trabalho.

O Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), objetivava financiar a reforma do ensino médio e transformar as instituições federais de educação tecnológica em centros de educação profissional com gestão financeira autônoma. Também apoiava grupos privados definindo a iniciativa privada como a principal responsável pela educação profissional.

Ao mesmo tempo, os sistemas estaduais de ensino eram, através do Programa de Melhoria e Desenvolvimento do Ensino Médio (PROMED), incentivados a concentrarem suas ações no ensino médio, liberando a educação profissional para a iniciativa privada.

Tais reformas desconsideraram a realidade social e o modelo econômico brasileiro e se distanciaram do projeto original da LDB que deixava bem claro que a formação técnico- profissional seria acessível e um direito de todos, mas não substituiria a educação regular.

Manfredi (2002) afirma que a nova LDB e o Decreto 2208/97 representaram o triunfo do projeto de reforma oriundo da classe empresarial, mantendo a dualidade e criando uma nova institucionalidade da Educação Profissional.

Dentro desse governo, havia uma divergência pelo Ministério do Trabalho (através da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional) e o encaminhado pelo Ministério da Educação (mediante a Secretaria de Educação Média e Tecnológica): o primeiro, envolvendo amplos setores da sociedade civil, buscava a superação da dicotomia entre ensino médio e ensino profissional; o segundo atualizava essa dicotomia, priorizando o aumento de escolaridade e a requalificação profissional para a nova estrutura produtiva. Essa divergência refletia o embate de projetos - escola unitária universal e escola funcional ao mercado - oriundos da sociedade civil.

A reforma do ensino médio explicitou a histórica dualidade promovendo “mudanças de ordem estrutural e conceitual” (RAMOS, 2010) com a separação do ensino médio e educação profissional, inclusive com escolas apropriadas para cada modalidade.

A revogação do Decreto 2.208/97 e o Ensino Médio Integrado.

A revogação do Decreto 2.208/97 possibilitou a integração curricular entre o ensino médio e o ensino técnico, resgatando o que já estava disposto no artigo n. 36 da LDB. Isso se fez através do Decreto 5.154/2004, que já consta na LDB desde 2008 através da Lei n. 11.741.

Conforme a nova lei, a educação profissional organiza-se em cursos e programas: de formação inicial e continuada de trabalhadores; de educação técnica de nível médio; de graduação e de pós-graduação.

Por se apresentar relacionada com a educação básica, a oferta da educação profissional passa a ser responsabilidade dos sistemas de ensino devido tanto a sua articulação com a formação continuada e EJA, como pela integração do ensino técnico com o ensino médio.

Os sistemas de ensino, ao terem a obrigação com o ensino fundamental e médio na modalidade EJA, podem ou mesmo devem articulá-los com a educação profissional, precisando dispor, então, de estrutura física e de recursos financeiros para esse fim. Igualmente, podendo oferecer o ensino médio técnico, não faz sentido que se financie somente a formação geral, mas também a formação específica que assegura a educação profissional técnica de nível médio. Essas questões pautaram políticas recentes, tais como o Programa de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e o Programa Brasil Profissionalizado (RAMOS, 2010, p. 51).

O ensino médio e a educação profissional de nível técnico são oferecidos nas formas integrada, concomitante e subsequente, entendendo-se que outros segmentos, além da rede federal de educação profissional, também ofertam a educação profissional e que há múltiplas necessidades no público-alvo dessa oferta.

Quando aqui tratamos de Ensino Médio Integrado é necessário esclarecer o conceito de integração, não apenas como a justaposição de disciplinas, currículos, planos de cursos e habilitações profissionais, mas de uma relação orgânica do processo ensino-aprendizagem, dos conhecimentos gerais com os específicos, da cultura e trabalho; tecnologia e humanismo numa perspectiva emancipatória.

Conforme Ramos (2010) a educação tecnológica deve estar comprometida com a redução das desigualdades sociais e com o desenvolvimento socioeconômico como também estar vinculada com a educação básica e com a escola pública de qualidade.

A discussão em torno do Ensino Médio Integrado traz consigo a necessidade de construir o Currículo Integrado dos cursos a partir da compreensão da realidade concreta em que se assenta a área profissional em questão nas suas múltiplas dimensões e da percepção de que os conhecimentos gerais e técnicos formam uma unidade.

O ensino médio integrado construiu-se a partir de marcos conceituais diferenciados em relação a natureza profissionalizante dessa etapa da educação básica (RAMOS, 2010). Há que se compreender os sentidos de integração a ele conferidos definidos pela autora como filosófico, epistemológico e político.

O sentido filosófico considera o ensino médio integrado como uma concepção de formação humana omnilateral ao integrar unitariamente as dimensões fundamentais da vida (trabalho, conhecimento e cultura) tendo o trabalho como princípio educativo.

O sentido epistemológico indica uma noção do conhecimento na perspectiva da totalidade a partir da compreensão dos fenômenos naturais e sociais como síntese do pensamento numa relação unitária dos conhecimentos gerais e específicos, das partes com a totalidade. Os processos produtivos vistos na sua totalidade remetem a uma apreensão de múltiplos conhecimentos que devem ser devidamente relacionados com a práxis através das mediações da prática docente.

O sentido político expressa uma convicção de que importa oferecer o ensino médio integrado a educação profissional de qualidade a jovens e adultos cuja urgência pela inserção no mercado de trabalho retarda ou mesmo impede a verticalização de sua formação, mas não a limita, porquanto essa oferta se faça nos moldes de um ensino médio unitário e politécnico, embora nas condições dadas ainda seja uma construção.

[...] a educação politécnica não é aquela possível em outra realidade, mas uma concepção de educação que busca a partir do desenvolvimento do capitalismo e de sua crítica, superar a proposta burguesa de educação que potencialize a transformação estrutural da realidade. O ensino médio integrado é aquele possível e necessário em uma realidade conjunturalmente desfavorável - em que os filhos dos trabalhadores precisam obter uma profissão ainda no nível médio, não podendo adiar este projeto para o nível superior de ensino - mas que potencialize mudanças para, superando-se essa conjuntura, constituir-se em uma educação que contenha elementos de uma sociedade justa. (SAVIANI, 1977 apud RAMOS, 2005, p.44).

Nessa perspectiva, o Decreto 5.154/04 ao possibilitar a integração do ensino médio e técnico, embora permeado por contradições, sinaliza as condições para a travessia para uma nova realidade, que segundo Ramos (2005) foi interrompida pelo Decreto 2.208/97.

Considerações finais

Entre os anos de 1960 e 2010, a sociedade brasileira passou por grandes transformações que alteraram a sua estrutura econômica e política e ressoaram no cenário educacional. Nesse período o país saiu de uma democracia frágil e mergulhou num regime de exceção; vivenciou as lutas pela redemocratização e, nos últimos vinte anos vêm lutando para fortalecer as suas bases democráticas. Todas essas reviravoltas deixaram suas marcas na conformação das políticas públicas destinadas a educação profissional por quanto está se vincula

ao setor produtivo. Assim, a contradição entre trabalho e capital se exacerba cada vez mais, embora por meios mais sutis, impondo mudanças na organização social e política.

A partir da segunda metade da década de 1960 o país sente com mais intensidade a pressão por mais trabalhadores qualificados para atender as demandas do “milagre econômico” (1968-1973) e a educação profissional assume um papel mais importante.

Nesse contexto se dá a compreensão da construção da Lei 5.692/71 que impôs a obrigatoriedade do ensino profissionalizante no Ensino Secundário e os seus desdobramentos no interior dos sistemas de ensino com a criação de muitas escolas de ensino profissionalizante, que não chegaram a cumprir o objetivo da lei atendendo de fato a necessidade de formação profissional dos jovens, especialmente dos jovens oriundos das camadas mais baixas da sociedade.

Na década de 1980 com o fechamento do ciclo militar e a transição democrática a sociedade brasileira mobilizava-se para garantir na Constituição de 1988 o direito à educação pública, laica, democrática, gratuita e de qualidade.

Nos debates empreendidos na época, destacava-se a defesa da concepção politécnica em oposição ao 2º grau profissionalizante (Lei 5.692/71) que visava combater a dicotomia entre a formação básica e técnica recuperando o princípio da formação humana e a defesa de um ensino que integrasse ciência e cultura, humanismo e tecnologia.

A discussão em torno da educação profissional e técnica foi sendo retomada no âmbito da construção da LDB nº 9.394/96 e as reformas propostas para o ensino médio se distanciaram demasiadamente do projeto original da LDB em que a formação técnico- profissional seria acessível e um direito de todos, mas não substituiria a educação regular. O Decreto nº 2.208/9797 regulamentava a educação profissional e sua relação com o ensino médio, passando o ensino técnico a ter organização própria, separado do ensino médio, reforçando a histórica dualidade da educação básica no Brasil.

Por fim, a revogação do Decreto 2.208/97 possibilitou a integração curricular entre o ensino médio e o ensino técnico, resgatando o que já estava disposto no artigo nº 36 da LDB.

Conforme a nova lei (Decreto nº 5.154/04), a educação profissional, como parte da educação básica, organiza-se em cursos e programas: de formação inicial e continuada de trabalhadores; de educação técnica de nível médio; de graduação e de pós-graduação e a oferta passa a ser responsabilidade dos sistemas de ensino devido tanto a sua articulação com a formação continuada e EJA, como pela integração do ensino técnico com o ensino médio.

Ao finalizar a primeira década do século XXI, a realidade posta é a de que as políticas públicas voltadas a esta integração ainda são tímidas. Mesmo na rede federal a oferta dos cursos técnicos integrados não é prioritária, já que em algumas instituições a ampliação da rede vem priorizando a educação superior (cursos de Licenciatura, de Tecnologia, Bacharelados e Pós-Graduação lato e *strictu sensu*).

Nas redes estaduais o quadro é ainda mais crítico. Poucos estados assumiram a proposta do ensino médio integrado, embora o Programa Brasil Profissionalizado, a partir de 2007, tenha incentivado a ampliação da oferta da educação profissional tanto na modalidade regular como na modalidade EJA.

Inegavelmente houve um processo de expansão da rede federal entre os anos de 2006-2010 que continuou nos anos seguintes, mas não podemos obscurecer o fato de que essa expansão atende as exigências dos setores produtivos. Devemos ter a clareza de que é necessário ir além da oferta de vagas e que o Decreto nº 5.154/04 garante uma formação integrada ampla e continuada, mas ainda esta longe de ser a solução dos problemas da educação profissional.

Referências

CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. 2. ed. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: FLACSO, 2005.

HADDAD, Sérgio; DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de Jovens e Adultos. **Revista Brasileira de Educação**, maio/ago. 2000.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação Profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

MOURA, Dante Henrique. Ensino Médio e educação profissional: dualidade histórica e possibilidades de integração. In: MOLL, Jaqueline (Org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

OLIVEIRA, J. B. A. e. Repensando o ensino de segundo grau: subsídios para discussão. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v.3, n. 8, jul./set. 1995.

PAIVA, Vanilda. **Qualificação e Produção**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1989. (Textos para Discussão; 219).

PIRES, L. L. A. Educação Tecnológica e Formação Profissional no contexto atual e o PNE 2011-2020: Avaliação e Perspectivas. In:

DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. 2. ed. Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.

RAMOS, Marise; FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. A gênese do decreto n. 5.154/2004. In: MOLL, Jaqueline (Org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

SAVIANI, D. O choque teórico da politécnica. **Educação, Trabalho e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 131-152, 2003.