

Os conflitos entre os diferentes projetos de sociedade e os impactos na educação profissional tecnológica (EPT)

RESUMO

O presente artigo visa realizar uma abordagem histórica da Educação Profissional e Tecnológica (EPT) no Brasil a partir da Primeira República até os governos de Lula (2010). Busca verificar, através de uma revisão bibliográfica, o quanto as políticas públicas para EPT em cada fase estiveram atreladas aos contextos históricos que a produziram, bem como aos embates políticos, econômicos e ideológicos de uma sociedade marcada por disputas de distintos projetos que lutam por se tornarem hegemônicos. Analisa o quanto essas disputas foram responsáveis por imprimir suas marcas nas políticas públicas implementadas, provocando ora avanços, ora retrocessos, considerando o prisma das classes trabalhadoras, principais beneficiárias dessas políticas. Conclui que em função das especificidades do desenvolvimento industrial do Brasil e pela forma como o país se inseriu na lógica do capitalismo internacional, a educação, principalmente a educação profissional, tendeu a ficar a reboque dos interesses do mercado.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Profissional. Contexto Histórico. Políticas Públicas. Interesses econômicos. Projetos de sociedade. Dualismo Estrutural.

Adriana Peixoto de Oliveira

adriap.oliveira@gmail.com

Universidade Cândido Mendes, Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, Brasil

Ludmila da Matta

ludmatta@yahoo.com.br

Universidade Cândido Mendes, Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, Brasil

INTRODUÇÃO

A história da Educação brasileira não pode ser dissociada da realidade histórica que a produziu, devendo levar em conta os aspectos econômicos, as relações de poder que implicam em disputas, bem como as relações sociais do contexto de cada momento específico de qual é fruto. Assim, para que possamos compreender os projetos educacionais ao longo da República brasileira, faz-se necessário procurar demonstrar as diferentes conjunturas: os embates frutos das especificidades do nosso processo de industrialização; as distintas realidades promovidas pela experiência ditatorial, bem como as experimentadas em situações democráticas. A partir da compreensão desses diferentes cenários, torna-se possível verificar como a visão educacional vem sendo afetada e traduzida nas políticas educacionais, tanto quanto incorporadas às leis brasileiras. Nesse sentido, o presente artigo tem como propósito apresentar, através de uma revisão bibliográfica, um breve histórico da educação profissional no Brasil republicano, buscando associar as opções pelas políticas públicas governamentais à realidade econômica e social vivida pelo país em cada momento. Em nossa análise, consideramos que em função das especificidades do desenvolvimento industrial do Brasil e pela forma como o país se inseriu na lógica do capitalismo internacional, a educação, principalmente a educação profissional, tendeu a ficar à reboque dos interesses do mercado, fato reforçado pelas políticas públicas adotadas em diferentes contextos históricos. Segundo Kuenzer e Grabowski (2006):

O desenvolvimento das forças produtivas, na medida em que vai avançando a partir das mudanças na base técnica, vai trazendo novas demandas para a educação dos trabalhadores, o que no modo de produção capitalista responde às necessidades decorrentes da valorização do capital (p. 18)

Assim, partimos do pressuposto que as propostas públicas para a educação profissional ao longo da história brasileira acabaram por reforçar o dualismo estrutural, investindo na dicotomia trabalho manual X trabalho intelectual, desconsiderando a dimensão intelectual do trabalho produtivo, não priorizando a formação de trabalhadores para atuarem, acima de tudo, como cidadãos, independente do papel que exercerão na sociedade, seja de dirigente, seja de operário.

Neste artigo, abordaremos o contexto histórico de alguns momentos fundamentais para a educação profissional no Brasil, procurando estabelecer os vínculos entre essas realidades, os interesses econômicos e sociais de cada período e de que forma essa realidade influenciou as políticas públicas para educação profissional.

A PRIMEIRA REPÚBLICA – A ESCOLA DE APRENDIZES E ARTÍFICES -E A ERA VARGAS

A República brasileira, proclamada a partir dos interesses dos latifundiários produtores de café do Sudeste, guardou um forte caráter oligárquico que visava preservar os privilégios dessa elite cafeicultora. Por outro lado, o início de nossa história republicana também se caracterizou por movimentos sociais de

contestação à essa ordem oligárquica excludente. Caracterizou-se ainda pela presença nas cidades em expansão de ex-escravos e seus descendentes não incorporados à ordem vigente e que não encontravam meios de garantir sua subsistência. Completando o quadro social, tínhamos os imigrantes que compunham uma parcela importante da mão de obra das incipientes fábricas, aos quais se somavam trabalhadores rurais que estavam migrando para a cidade em função das crises de superprodução vividas pelo café.

Assim, diante de um quadro social problemático, composto por indivíduos à margem do modelo econômico, ou ainda, insatisfeitos com o modelo político implementado, as primeiras instituições de ensino profissional foram fruto principalmente da preocupação do Estado em combater a ociosidade daqueles que não encontravam nenhuma colocação – os “desvalidos”, os “desfavorecidos da fortuna”, que eram potenciais ameaçadores da ordem. Foi assim que Nilo Peçanha, através do decreto 7566 de 23 de setembro de 1909, determinou a criação de dezenove Escolas de Aprendizes e Artífices em diferentes estados da união, com o objetivo de ofertar à população o ensino profissional primário e gratuito. Esse pode ser considerado o embrião que deu origem à rede de escolas técnicas federais, que atualmente corresponde aos Institutos Federais.

Conforme nos mostra Kuenzer, essas escolas de aprendizes e artífices apresentavam “a finalidade moral de repressão: educar pelo trabalho, os órfãos, pobres, e desvalidos da sorte, retirando-os das ruas” (KUENZER, 2007, p 27). Embora já existisse a demanda por mão de obra com alguma qualificação nas fábricas, a preocupação central ainda não era com o desenvolvimento da indústria nacional, muito embrionária.

É a partir do governo de Getúlio Vargas (1930-1945) que o Brasil dá o grande salto no sentido da promoção de sua industrialização. Ficava evidente que a agroexportação não dava mais conta de sustentar a economia, que precisava se integrar em novas bases ao capitalismo internacional. O investimento na industrialização, com o respaldo do Estado, emergia como uma solução necessária. Portanto, durante esse período, o Brasil foi se tornando mais industrial e mais urbano, apoiado por um Estado forte que foi erigido para corresponder a esse movimento. Assim, as políticas educacionais desenvolvidas ao longo do governo Vargas, principalmente no que diz respeito à educação profissional, foram fruto do processo de modernização nacional então em curso, buscando atender a necessidade de formar mão de obra para a indústria.

As reformas, leis e decretos promulgados ao longo dos anos de governo de Vargas deixam claras algumas das características preponderantes que a educação profissional adquiriu no período. Uma delas é o reforço do forte dualismo presente no sistema educacional brasileiro. De acordo com Ciavatta (2005):

Esse dualismo toma um caráter estrutural especialmente a partir da década de 1940, quando a educação nacional foi organizada por leis orgânicas, segmentando a educação de acordo com os setores produtivos e as profissões, e separando os que deveriam ter o ensino secundário e a formação propedêutica para a universidade e os que deveriam ter formação profissional para a produção (p.4).

A partir de 1942, por iniciativa de Gustavo Capanema, então Ministro de Vargas, essas Leis Orgânicas da Educação citadas por Ciavatta começaram a ser

implementadas, promovendo reformas em alguns ramos do ensino, inclusive no técnico profissional, que teve suas bases solidificadas. Esse foi o momento em que, através de medidas legais, ficou evidente a importância da educação em um país que pretendia se modernizar dentro da lógica e demandas da industrialização.

Contudo, é possível observar que “foram estabelecidas duas vertentes para o ensino profissional: uma oficial mantida pelo governo e outra em paralelo, organizada e mantida pelo setor privado” (SANCHES; VOLSI, 2012, p. 7). Segundo Romanelli (1986, p. 155), “existia uma preocupação do governo de engajar as indústrias na qualificação de seu pessoal, além de obrigá-las a colaborar com a sociedade na educação de seus membros”. Em função dessa preocupação, ocorreu a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, o SENAI (1942) e posteriormente, já no governo Dutra, do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, o SENAC.

O que importa ressaltar é que diante dessas reformas o ensino profissional acabou destinado à população pobre, que precisava ingressar com mais rapidez no mercado de trabalho e que por isso, não tinha como se submeter às exigências do ensino secundário. Isso porque a Reforma Capanema tratou de “acentuar a velha tradição do ensino secundário propedêutico, acadêmico e aristocrático” (ROMANELLI, 1986, p. 157), enquanto engessou o ensino profissional, visto que, entre outras limitações, criava uma série de empecilhos para o ingresso dos estudantes no ensino superior. Sendo assim, é possível concluir que “a real finalidade dos cursos profissionalizantes não era formar/educar os indivíduos e sim treiná-los para exercer determinada função que atendesse à demanda da indústria em expansão” (SANCHES; VOLSI, 2012, p. 7), sem a promoção da apropriação dos saberes clássicos sem muita reflexão, restringindo assim, as condições de ascensão social. Em se tratando dos alunos que tinham condições de frequentar o ensino secundário propedêutico, já que este abria margens para a formação clássica que permitiria o ingresso em qualquer curso do ensino superior, essa limitação não se colocava.

OS ANOS 1970/1980: CONSTRUÇÃO DO APARATO PARA AS REFORMAS DA EDUCAÇÃO NA DÉCADA DE 1990

Abordaremos algumas breves questões que caracterizam a realidade dos anos 1950/1960, que foram os anos da consolidação do modelo de industrialização, tendo por base a associação com a grande empresa oligopólica estrangeira sob o controle estatal.

A partir do Plano de Metas, de Juscelino Kubitschek, lançado na segunda metade dos anos 50, “o país ingressou em sua fase de economia industrial avançada, concretizando-se uma estrutura monopolista específica que articulou, de modo peculiar, a multinacional, a empresa privada nacional e a empresa pública” (MENDONÇA, 1990, p. 251). Em função do imbricamento de uma série de fatores favoráveis internos e externos, ocorreu no país um salto industrializante que em tempo recorde “conseguiu a montagem dos setores mais dinâmicos da estrutura industrial brasileira, consagrando a implantação plena da acumulação capitalista no Brasil” (MENDONÇA, 1990, p. 253).

Diante desse quadro de mudança e em decorrência da instalação das multinacionais no país, houve uma necessidade maior de investimentos na qualificação da mão de obra, o que provocou a expansão da educação profissionalizante. A meta principal era formar técnicos de acordo com as propostas de desenvolvimento do Plano de Metas. Configurava-se uma concepção tecnicista de educação profissional. Nesse sentido, a ação do Estado veio atender às exigências da nova realidade econômica vivida pelo país, adequando as políticas educacionais a esse fim, principalmente as destinadas à educação profissional.

A realidade política, econômica e social brasileira sofreu uma considerável alteração com o golpe de Estado que conduziu os militares ao poder no Brasil. A partir daí, vimos a implementação de um modelo político autoritário e repressor, “em particular contra o trabalhismo e outras organizações de esquerda” (SILVA, 1990, p. 293)

A política econômica também sofreu profunda alteração. Tendo à frente Roberto Campos e Bulhões de Carvalho, identificados com o liberalismo econômico, as medidas visavam “a retomada imediata do desenvolvimento e a contenção da inflação” (SILVA, 1990, p. 293). Com esses objetivos em foco, a equipe econômica liberou a entrada de capitais estrangeiros no país, assim como sua ação interna. Em paralelo, colocou em prática um rígido controle salarial, garantindo as taxas de retorno do capital. Essa política econômica concentradora provocou efeitos negativos sobre as condições de vida da classe trabalhadora, ao mesmo tempo em que preparou o caminho para o chamado “milagre brasileiro”, momento caracterizado por altos índices de crescimento econômico, proclamado então, “como o patamar de um crescimento acelerado e ininterrupto” (idem, p. 299). Para dar viabilidade à promessa contínua de tal “milagre”, era preciso investir na qualificação de mão de obra a ser utilizada na indústria.

Diante desse quadro, a educação profissional foi encarada como fundamental para a promoção do crescimento industrial e, conseqüentemente, deveria se adequar aos anseios do sistema produtivo. Assim, aliam-se nesse contexto os pressupostos autoritários articulados pelos militares, apoiado pelo empresariado nacional e pelo capital estrangeiro, desejoso de garantir as condições que permitissem sua livre reprodução. Esses interesses articulados foram responsáveis pelas reformas na educação implementadas pelo estado brasileiro. Como nos dizem Giorgi e Almeida (2014):

Em meio a esse contexto o regime militar investe em uma educação de cunho liberal, fundada na Teoria do Capital Humano (TCH), que busca estabelecer uma relação direta, imediata e de subordinação explícita da educação à produção. Dita teoria relaciona-se a uma pedagogia tecnicista que tem como base o pressuposto da eficiência e da produtividade, obtida a partir da neutralidade científica inspirada nos princípios da racionalidade, e defende a reordenação do processo educativo de modo a torná-lo objetivo e operacional, minimizando as interferências subjetivas. O que se pretende, pois, é a objetivação no trabalho pedagógico, como já ocorreu no trabalho nas fábricas”. (p. 267)

Nesse contexto, ocorrem os acordos MEC USAID (United StatesAidInternationalDevelopment), que visavam “fornecer as diretrizes

políticas e técnicas para uma reorientação do sistema educacional brasileiro, sempre considerando as demandas do desenvolvimento capitalista internacional”. (GIORGI; ALMEIDA, 2014, p. 268). A partir das diretrizes desse acordo, o governo pretendia “aumentar ao máximo as matrículas das carreiras técnicas promovendo um aceleração na formação de mão de obra nos moldes da divisão internacional do trabalho” (CARVALHO, 2014, p. 59). Ainda nesse contexto, foi implementada a Lei de Diretrizes e Bases 5.692/71, que para a educação profissional, interesse principal dessa análise, foi de fundamental importância. A partir da LDB 5692/71, os cursos primário, ginásial e colegial foram transformados em 1º grau e 2º grau; extinguiu-se a admissão ao ginásio; ampliou-se a escolarização inicial; e ocorreu estabelecimento da profissionalização obrigatória no 2º grau.

A profissionalização compulsória visava dar conta da carência de técnicos de nível médio demandados pelo mercado, mas também tinha como objetivo capacitar os jovens que não tinham como dar continuidade aos estudos e precisavam ingressar no mercado de trabalho. Moura (2007, p. 12) considera que a obrigatoriedade teve ainda a intenção de acabar com a dualidade estrutural da educação brasileira, ainda que mais uma vez, a exemplo do que já havia acontecido nos anos 1950/60, tenha ficado restrito ao aparato legal. Tal compreensão é confirmada por Canali (2009), que afirma ainda que a política implementada para o ensino profissionalizante acabou por desvalorizar a escola pública e o ensino profissional:

O que se conseguiu foi simplesmente não produzir nem a profissionalização nem o ensino propedêutico. A compulsoriedade se limitou ao âmbito público, pois as escolas privadas continuaram com os currículos propedêuticos, voltados para as ciências, letras e artes atendendo às elites. Nos sistemas estaduais não foi implantada completamente; a falta de recursos materiais e humanos para a manutenção da rede de escolas, aliada a concepção curricular quanto a formação geral do estudante em favor de uma formação instrumental para o mercado de trabalho, que, ao invés de ampliar a duração do 2º grau para integrar a formação geral à profissional, reduziu os conteúdos de conhecimentos relativos às ciências, letras e artes, enquanto que os conteúdos de formação profissional assumiram caráter instrumental e de baixa complexidade, levou os estudantes da classe média a migrarem para as escolas privadas buscando garantir uma formação que assegurasse o acesso ao ensino superior. Dessa forma, há um processo de desvalorização da escola pública aliada ao enfraquecimento da profissionalização obrigatória. (CANALI, 2009, p. 13).

A ação do Estado através de seu aparato legal até tentou dar conta, em função das necessidades do momento, da realidade de descompasso entre a educação formal, clássica e a educação profissional. Contudo esse descompasso expressa uma realidade histórica presente na sociedade brasileira, que tratou de separar o trabalho manual do trabalho intelectual. É preciso considerar ainda que esse também é um problema das sociedades capitalistas, caracterizadas pela contradição entre os interesses do capital e do trabalho. Como nos mostra Kuenzer (1988):

A escola brasileira, antes de resolver a dicotomia educação/trabalho no seu interior, referenda, através do seu caráter seletivo e excludente, esta separação, que é uma das condições de sobrevivência das sociedades capitalistas, uma vez que determinada pela contradição fundamental entre capital e trabalho (p. 20)

Constata-se, então, que as medidas públicas adotadas pelo governo militar no sentido de valorização do ensino profissional público mostraram-se insatisfatórias, na medida em que acabaram por forçar a migração para a rede privada dos estudantes que podiam pagar pelos estudos, visto que esta continuou com o currículo propedêutico, não seguindo a determinação de obrigatoriedade de oferta do ensino profissional. A obrigatoriedade acabou ficando restrita à rede pública, que não teve investimentos suficientes, tanto no aspecto material quanto humano, para arcar com a qualidade do ensino ofertado.

A partir de 1985, após um período de embates entre a sociedade civil organizada e os representantes do aparato repressor responsáveis pelo poder político até o momento, teve início um processo de transição para a democracia.

No entanto, esse também foi o momento de profundas mudanças na lógica de acumulação capitalista no mundo, em curso desde a década de 1970; foi o momento no qual ocorreu com mais intensidade a transição do fordismo para a acumulação flexível, no processo de reestruturação produtiva do capital. Com a consolidação desse novo modelo de acumulação:

Se elabora a cartilha do Consenso de Washington cuja receita, para os países periféricos e semiperiféricos, é do ajuste fiscal, desregulamentação dos mercados, flexibilização das leis trabalhistas e privatização do patrimônio público. Trata-se de apagar a herança das políticas sociais distributivistas e dos mecanismos de regulação do mercado e do capital. As bases institucionais que regulamentam o direito internacional e na esfera nacional, deslocam-se para as organizações genuínas do mercado. (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2005, p. 8)

Nesse novo cenário, tornou-se necessário a elaboração de um novo paradigma para a educação básica e EPT. Um novo ideário que desse conta da adequação da educação às demandas de uma sociedade da insegurança, na qual a globalização ou mundialização do capital aumentaram a concentração da riqueza e ampliaram o desemprego estrutural e a miséria nos países periféricos e semiperiféricos. Foi nesse contexto que se desenvolveu a “pedagogia das competências e estruturas de formação flexíveis, que preparam o indivíduo não mais para o emprego, mas para a empregabilidade” (idem, p. 9).

A ruptura do modelo de produção fordista propiciou o surgimento de um novo modelo, marcado por mudanças na estrutura produtiva, que passou a visar quantidades reduzidas e com preços mais baixos. André Gorz (2004) enfatiza que “toda forma de rigidez tornava-se um entrave” nesse novo modelo. (GORZ, 2004, p.38). Ricardo Antunes também considera os impactos no mundo do trabalho promovidos pelo processo de reestruturação produtiva, levando em conta a “precarização e informalidade do trabalho, que ocorre nas formas de trabalho parcial, subcontratado e precarizado” (ANTUNES, 2011, pág. 405). Robert Castel (1996), por sua vez, nos fala a respeito das mudanças que esse modelo de

sociedade vem sofrendo a partir de processos como a internacionalização do mercado, a mundialização, as exigências crescentes da competitividade, afetando o trabalho, que passou a ser o alvo principal quando se trata de reduzir custos:

Trata-se de minimizar o preço da força de trabalho e, ao mesmo tempo, maximizar sua eficácia produtiva. E a flexibilização é a palavra-chave que traduz essas exigências, flexibilidade interna que impõe a adaptabilidade da mão de obra a essas novas situações e que, evidentemente, expulsa os que não são capazes de se prestar a essas novas regras do jogo (CASTEL, 1996, p. 247).

Esse quadro mundial produziu efeitos concretos na realidade brasileira, justamente no momento da transição da ditadura para a democracia em meados dos anos 1980. E é nesse contexto que ocorreram os debates e disputas acerca das mudanças de rumo para a educação brasileira. São diversas correntes de pensamento, representando interesses sociais e de classes diversos, que desembocavam em diferentes concepções de políticas educacionais. Esse debate se encaminhou para o novo projeto de LDB, apresentado ainda em 1988 e implementado em 1996. De acordo com Moura (2007), o principal embate ocorreu:

Entre os que advogam por uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todos, independentemente da origem socioeconômica, étnica, racial etc. e os defensores da submissão dos direitos sociais em geral e, particularmente, da educação à lógica da prestação de serviços sob a argumentação da necessidade de diminuir o estado que gasta muito e não faz nada bem feito. (MOURA, 2007, p.14,15)

Considerando que nos anos 1990 o Brasil já havia se inserido na lógica descrita da reestruturação produtiva, submetida aos pressupostos do neoliberalismo, era de se esperar que prevalecesse a lógica do mercado, garantindo à iniciativa privada a prerrogativa de atuar em todos os níveis, inclusive no ensino profissional e tecnológico. Em relação a esse nível de ensino, confirmou-se ainda a dualidade estrutural, visto que a LDB 9394/96 deu conta apenas da educação básica e da educação superior, deixando a educação profissional de fora, sem fazer parte de nenhum desses níveis.

A SITUAÇÃO DA EPT DURANTE OS GOVERNOS FHC: O DECRETO 2.208/97 E OS INVESTIMENTOS NA EPT

Foi durante os anos de governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) que o Brasil fez sua inserção na lógica neoliberal. Principalmente a partir do Plano Real, em 1994, ocorreu uma “espécie de reformatação do Estado brasileiro para adaptação passiva à lógica do capital” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.151). O processo de privatização acabou entregando parcela significativa do patrimônio público ao capital estrangeiro, colaborando para a desindustrialização, para o aumento da concorrência, que por sua vez promoveram os processos de reengenharia nas empresas, contribuindo para o aumento do desemprego. Behring e Boschetti (2011) argumentam que embora todo esse processo tenha sido apresentado à época como “reforma”, se enquadraria melhor na

expressão “contrarreforma”, visto que o foco principal era combater as conquistas da Constituição de 1988, principalmente no plano social. Considerando que as conquistas sociais foram fruto de uma forte pressão do movimento dos trabalhadores, é possível entender que o que estava então em curso para minimizar essas conquistas eram ações contrarreformistas, encampadas pelo Estado, agora sob a ótica neoliberal.

O que nos interessa mais diretamente é verificar de que modo essa nova orientação contrarreformista afetou a educação profissional.

Em seguida à promulgação da LDB 9394/96, o governo FHC, através do Decreto 2.208/1997, separou o ensino médio da educação profissional. O ensino médio reafirmou seu caráter puramente propedêutico, enquanto a educação profissional, separada de vez do ensino médio com o fim da modalidade integrada, passou a ser oferecida de duas maneiras:

Concomitante ao ensino médio. Nesse caso o estudante pode fazer ao mesmo tempo o ensino médio e o curso técnico, mas com matrículas e currículos distintos, podendo os dois cursos serem feitos na mesma instituição (concomitância interna) ou em diferentes instituições (concomitância externa). A outra forma é a Subseqüente, destinada a quem já concluiu o ensino médio e, portanto, a educação básica (MOURA, 2007, p. 17).

O objetivo era preparar o trabalhador mais rapidamente para atuar de acordo com as novas demandas dos setores produtivos, agora afinados com a lógica da flexibilização. Isso seria possível porque com a extinção dos cursos integrados, haveria a possibilidade de ofertar as disciplinas técnicas somente, separadas das disciplinas de formação geral.

Importa reforçar que tal decreto veio reafirmar a lógica de submeter a educação, através da ação do Estado, aos interesses do empresariado em acordo com o nova forma de acumulação do capital. As justificativas apresentadas para tal reforma na educação profissional e tecnológica deixavam evidentes tais intenções. Alegava-se que havia “problemas e distorções” nesse nível de ensino, oferecido prioritariamente pelas instituições federais. Tais problemas consistiam no fato alegado de que manter os cursos dessas instituições era muito caro, em comparação com o ensino ofertado nas redes municipal e estadual; alegava-se ainda que os estudantes que ingressavam nessas instituições não eram da classe trabalhadora e que portanto, não estavam indo para o mercado de trabalho e sim para o ensino superior. Constatou-se, no entanto, que a partir do Decreto 2.208/96, as classes populares foram ainda mais afastadas dessas instituições, já que com a possibilidade de apenas cursar o ensino médio em uma instituição pública de reconhecida qualidade, o público de classe média acabou ocupando o lugar daqueles que realmente precisavam de uma formação profissional (CARVALHO, 2014, p.76).

Analisando o período em foco, concluímos que o Estado, através das políticas adotadas, promoveu deliberadamente uma estagnação da rede pública com a intenção de beneficiar os empresários da educação privada, reduzindo os gastos públicos em educação. O Decreto 2208/97, que extinguiu o ensino médio integrado ao técnico, instituindo formas de acesso, matrículas e também matrizes curriculares distintas para o ensino médio e para o técnico, representou o reforço da dualidade estrutural. Representou também o barateamento dos cursos

técnicos e profissionais, o que atendia às demandas dos empresários do setor, bem como do Estado desejoso de diminuir os investimentos sociais. Por último, promoveu a reforma que flexibilizava o currículo dos cursos profissionais e técnicos, adaptando-os mais facilmente às demandas do mercado, bem como permitindo que a mão de obra estivesse disponível mais rapidamente para o trabalho.

O PANORAMA DOS GOVERNOS LULA: O DECRETO 5.154/2004 E A EXPANSÃO DA REDE FEDERAL DE EPT

O primeiro governo Lula representou a perspectiva de uma mudança na ordem neoliberal, em vigor no Brasil durante mais de dez anos, se considerarmos que esses princípios começaram a ser implantados ainda no governo de Fernando Collor (1989-1992). As forças progressistas da sociedade brasileira, sindicatos e movimentos sociais organizados, enxergavam a possibilidade de retomar os investimentos em políticas sociais. No caso que nos interessa mais diretamente, pesquisadores e trabalhadores da área de educação (de acordo com Frigotto (2007, p. 1130), destacam-se: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), pelas Conferências Brasileiras de Educação (CBEs), pelo Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública, pelo Sindicato Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES) e pela Confederação dos Trabalhadores em educação (CNTE) tinham a esperança de conseguir corrigir as distorções do Decreto 2.208/97, além da retomada dos investimentos públicos nos projetos educacionais. Tal decreto foi de fato revogado, voltando a existir a possibilidade de oferta do ensino médio integrado ao técnico profissional, embora tenham sido preservadas as modalidades concomitantes e subsequentes. A manutenção dessas modalidades foi vista pelos educadores que lutavam pela revogação do decreto anterior como algo contraditório. Entenderam que era uma estratégia do governo: uma demonstração de submissão aos interesses do mercado, ao mesmo tempo em que era uma forma de apaziguar a luta dos educadores, ao dar demonstrações de preocupação com uma educação profissional e tecnológica emancipadora. Criticaram ainda o fato de terem sido mantidas as diretrizes curriculares e as orientações político-pedagógicas da antiga política. De acordo com Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p.1088), “as expectativas de mudanças estruturais na sociedade e na educação, pautadas nos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988, não se realizaram”, mesmo com toda expectativa criada em torno do que representava a eleição do presidente Lula, por sua origem política e social mais à esquerda e ligada aos movimentos sociais. A expectativa de que o novo decreto seria uma forma de barrar temporariamente as forças conservadoras articuladas e representadas politicamente, enquanto a sociedade civil se articulava em torno da luta por uma educação politécnica, unitária e desinteressada, não ocorreu. A perspectiva de que essa mobilização levasse a uma revisão da LDB 9394/96, também não foi adiante. Assim, a ação do governo ficou restrita a “programas focais contingentes”, tais como Escola de Fábrica, Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e do Inclusão de Jovens (PROJOVEM).

No que diz respeito aos investimentos econômicos em EPT, uma breve análise dos anos de governo de Fernando Henrique Cardoso (1994 - 2002) e de

Lula (2003 - 2010) nos permite constatar uma inegável diferença: a grande expansão promovida pelo governo Lula no que diz respeito à rede federal de EPT. Dados do relatório da auditoria realizada pelo TCU em 2011 na rede federal de EPT apontam que até 2003 a rede federal de ensino profissionalizante totalizava 140 campi. Em 2010, havia saltado para 354 campi.

O governo FHC, através de mecanismos legais, havia criado entraves à criação de novas escolas voltadas para EPT, conforme nos indica a Lei 8.948/94, § 5º do artigo 3º (esse parágrafo foi incluído pela Lei 9.649/1998):

A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente poderá ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino.

Dessa forma, a expansão da rede federal de EPT tornou-se possível a partir da derrubada desse dispositivo, através da criação da Lei 11.195/05, na qual a palavra “somente” foi substituída por “preferencialmente”:

§ 5º A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, ocorrerá, preferencialmente, em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino.

No plano de expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, cuja Fase I foi lançado em 2005, o governo anunciou a construção de 64 novas unidades. Na Fase II, lançada em 2007, “previa-se a instalação de 150 novas unidades de ensino, que somadas a outras 64 já contabilizadas na Fase I, atingiriam o total de 214 anunciado” (TAVARES, 2012, p. 13).

Diante desse panorama, constatamos que houve um maior investimento na educação profissional e tecnológica, em âmbito federal, durante os dois governos Lula. O que é possível concluir é que esse governo manteve uma ambiguidade entre suas opções de ações, fato que tem reflexo nas políticas públicas adotadas, incluindo as adotadas para a EPT. Foi um governo que, sob o discurso da governabilidade, buscou alianças com os partidos políticos e setores conservadores da sociedade brasileira, ficando refém dessa parcela da sociedade afeita às velhas práticas políticas e contrárias às mudanças que pudessem representar maiores conquistas no campo social. Adotou um projeto de desenvolvimento que ajuda a explicar as políticas públicas contraditórias para EPT. Por um lado, demonstrava alguma preocupação com a inserção das classes populares em políticas públicas que dessem conta de atender a essa parcela da população tradicionalmente excluída dos benefícios sociais; por outro, adequou-se às demandas do neoliberalismo, reforçando o papel do país na divisão internacional do trabalho de forma subordinada à economia internacional globalizada. Assim, explica-se esse “percurso controvérsido”, de acordo com a análise de Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p.1104), como fruto da mistura entre “boas intenções e estratégias que se tornam obstáculos ao avanço da efetiva democratização da educação nesse período de governo”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O breve histórico aqui traçado acerca de EPT enquanto política pública no Brasil nos dá conta do quanto algumas marcas permaneceram ao longo de todos os períodos analisados, apesar de algumas especificidades, conquistas e retrocessos que fazem parte dos fluxos e refluxos da história por maiores direitos sociais para a classe trabalhadora. Assim é que dualidade estrutural permanece intocada, apesar das diversas tentativas legais de solução da questão. Isso nos faz considerar que para entender a permanência de algumas situações e a dificuldade para implementação de mudanças nas políticas públicas para EPT, há que se considerar o tipo de estrutura social conformado no país enquanto este ainda era uma colônia e que deixou suas marcas após a independência e a proclamação da república. Um país que se erigiu em cima da lógica escravocrata e que não deu conta, posteriormente, de incorporar essa parcela da sociedade às suas estruturas. Um país que fez sua inserção no sistema capitalista de forma tardia e dependente, sob as determinações do grande capital. Um país que a partir dos anos 1990, durante a contrarreforma do Estado, ditada por princípios neoliberais, reafirmou o projeto de capitalismo associado e dependente. Dessa forma, é de se esperar que as políticas públicas para educação e em especial as voltadas para a educação dos trabalhadores, caso no qual se inclui a EPT, passem por contradições e dificuldades de implementação, visto que estão inseridas no bojo de uma sociedade historicamente marcada por disputas de projetos de classe, acirrados na atualidade pela disputa entre capital e trabalho.

Portanto, diante desse cenário de embates e disputas, cabe ao Estado o papel primordial de mediador, interferindo na condução das políticas públicas para EPT. A educação configura um “direito essencial à conformação da cidadania e por isso é responsabilidade do Estado cuidar de sua oferta com qualidade” (KUENZER, 2006, p.27). O Estado é o responsável por coordenar as políticas públicas, mas além disso, “deve organizar a legislação e a normatização da oferta pública de EPT, construindo socialmente as regulamentações” (idem), garantindo que o conteúdo contemple àqueles que vivem do trabalho e que, na correlação de forças, historicamente falando, tendem a não ter o mesmo poder de pressão daqueles que detém o controle dos meios de produção.

The conflicts between different society projects and impacts in professional and technological education (EFA)

ABSTRACT

The present article aims to carry out a historical approach to Professional and Technological Education (EFA) in Brazil from the First Republic to the governments of Lula (2010). It seeks to verify, through a bibliographical review, how the public policies for EFA in each phase were linked to the historical contexts that produced it, as well as to the political, economic and ideological conflicts of a society marked by disputes of different projects struggling for themselves become hegemonic. It analyzes how much these disputes were responsible for printing their brands in the public policies implemented, provoking now advances, sometimes regressions, considering the prism of the working classes, the main beneficiaries of these policies. It concludes that, due to the specificities of Brazil's industrial development and the way in which the country was inserted in the logic of international capitalism, education, especially vocational education, tended to be at the mercy of market interests.

KEY WORDS: Professional Education. Historical context. Public policy. Economic interests. Projects of society. Structural Dualism.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 107, p.405-419, jul-set. 2011. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n107/02.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Lei n. 8.948, de 8 de dezembro de 1994**: dispõe sobre a instituição do sistema nacional de educação tecnológica e dá outras providências. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8948.htm>. Acesso em: 9 jul. 2016.

_____. _____. **Lei n. 11.195, de 18 de novembro de 2005**: dá nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei n/ 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm>.

Acesso em:9 jul. 2016.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2011.

CANALI, Heloisa H. B. **A trajetória da educação profissional no Brasil e os desafios da construção de um ensino médio integrado à educação profissional**. Disponível

em:<www.portal.fae.ufmg.br/simposionet_old2/sites/default/files/CANALI,Heloisa.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2016.

CARVALHO, Gabriel D. **Políticas públicas de educação profissional**: uma análise do acesso a partir do sistema Habitus.2014. 149 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades) – Universidade Candido Mendes – Campos dos Goytacazes, RJ, 2014. Disponível em: <http://cidades.ucam-campos.br/images/arquivos/dissertacoes/2014/Gabriel_Duarte_Carvalho.pdf>.

Acesso em: 18 abr. 2016.

CASTEL, Robert. As transformações da questão social. In: _____. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: EDUC, 2004.

CIAVATTA, Maria. A formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade. In: _____. (org.); FRIGOTTO, G (org.); RAMOS, M. (org.). **Ensino médio integrado**: concepção e contradições. São Paulo: Cortez, 2005. p. 21-56.

_____. **A Formação Integrada**: a escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade. Disponível em:

<http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN_03/TN3_CIAVATTA.pdf>.
Acesso em: 16jun. 2016.

_____. FRIGOTTO, Gaudêncio; RAMOS, Marise. **Educação Profissional e Desenvolvimento**. Disponível em:
<http://redeescoladegoverno.fdrh.rs.gov.br/upload/1392219264_Educa%C3%A7%C3%A3o%20Profissional%20e%20Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 12 maio 2016.

_____. _____. _____. A Política de Educação Profissional no Governo Lula: Um Percurso Histórico Controvertido. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, out. 2005. Disponível em
<<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a17.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

GIORGI, Maria C.; ALMEIDA, Fábio S. de. Ensino Profissional no Brasil: diálogos com a ditadura militar. **Revista OPSIS**, Catalão-GO, v. 14, n. 1, p. 262-281 – jan-jun. 2014. Disponível em:
<<https://revistas.ufg.br/Opsis/article/view/29000/17896#.WC3pIbIrLIU>>. Acesso em: 12 maio 2016.

GORZ, André. Últimos avatares do trabalho. In: _____. **Misérias do presente, riqueza do possível**. São Paulo: Editora Annablume, 2004.

KUENZER, Acácia Z. (org). **Ensino Médio**: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **Ensino de 2 grau**: o trabalho como princípio educativo. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. GRABOWSKI, Gabriel. História e perspectivas do ensino médio e técnico no Brasil: a gestão democrática da educação profissional: desafios para sua construção. **Ensino Médio Integrado à Educação Profissional - Boletim Salto para o Futuro**, n. 7, p.16-28, maio-jun; 2006. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/boletim_salto07.pdf>. Acesso em: 12 maio 2016.

MENDONÇA, Sonia R. de. As bases do desenvolvimento capitalista dependente: da industrialização restringida à internacionalização. In: LINHARES, Maria Yedda (org.). **História geral do Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

MOURA, Dante H. Educação Básica e educação profissional e tecnológica: dualidade histórica e perspectiva de integração. **Holos**, ano 23, v. 2, p. 4-39, 2007.

Disponível em:

<<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/viewFile/11/110>>.

Acesso em: 12 maio 2016.

ROMANELLI, Otaiza de O. **História da educação no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1986.

SANCHES, Maria C.; VOLSI, Maria E. F. As políticas públicas para o ensino técnico profissional na Era Vargas.(1930-1945). In: SEMANA PEDAGÓGICA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ, 2012, **Anais...** Maringá: UEM, 2012.

Disponível em: <<https://www.yumpu.com/pt/document/view/16700675/as-politicas-publicas-para-o-ensino-tecnico-profissional-na-era-vargas>>. Acesso em: 21 mar. 2016.

SILVA, Francisco C. T.da. A modernização autoritária: do golpe militar à redemocratização (1964/1984). In: LINHARES, Maria Yedda (org.). **História geral do Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

TAVARES, Moacir G. Evolução da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica: As Etapas Históricas da Educação Profissional no Brasil. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO NA REGIÃO SUL, 4, 2012, 29 jul- 1 ago, Caxias do Sul. **Anais...** Caxias do Sul: UCS, 2013. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/%20viewFile/177/103>>. Acesso em: 12 maio 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de Auditoria**: rede federal de educação profissional, científica e tecnológica. Brasília: TCU, 2013. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A14D92792C014D92847E5F3E97>>. Acesso em: 12 maio 2016.

Recebido: 12 dez. 2016.

Aprovado: 02 mar. 2017.

DOI: 10.3895/rbpd.v6n2.5770

Como citar: OLIVEIRA, A. P.; MATTA, L. Os conflitos entre os diferentes projetos de sociedade e os impactos na educação profissional tecnológica (EPT). **R. bras. Planej. Desenv.**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 234-249, mai./ago. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd>>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Adriana Peixoto de Oliveira

Rua Anita Peçanha, 100 - Pq. São Caetano - Campos dos Goytacazes, RJ

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

