POLÍTICA EDUCACIONAL E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: ORGANIZAÇÃO, AVANÇOS, PROBLEMAS E PERSPECTIVAS

Fabiana Sala[1], Paulo Roberto Brancatti[2]

[1]Bibliotecária-Documentalista no IFSP. Mestranda no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus Presidente Prudente, SP. E-mail: fabibuel@gmail.com.
[2] Doutorando no Programa de Pós-graduação em Educação e Professor Assistente do Departamento de Educação da Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus Presidente Prudente, SP. E-mail: paulobrancatti@uol.com.br.

RESUMO

O artigo analisa a política educacional no âmbito da educação profissional no Brasil e discorre sobre a organização, os avanços, os problemas e as perspectivas para esse nível de ensino. Contudo, objetiva apresentar e descrever as principais proposições, materializações e implicações da política educacional brasileira durante os governos FHC, Lula e Dilma, compreendendo o período de 1995 a 2014, no que trata do tema da educação profissional, e o processo de profissionalização no país. Em relação aos procedimentos metodológicos visando à coleta e análise de dados, trata-se de uma pesquisa qualitativa, abrangendo revisão bibliográfica e análise documental sobre a temática em estudo de acordo com o recorte temporal proposto.

Palavras-chave: Política Educacional; Educação Profissional; Ensino Médio Profissional; Ensino Técnico; Investimento Educacional.

EDUCATIONAL POLICY AND PROFESSIONAL EDUCATION IN BRAZIL: ORGANIZATION, PROGRESS, PROBLEMS AND PERSPECTIVES

ABSTRACT

The article analyzes the educational policy in the context of the professional education in Brazil and discusses the organization, advances, the problems and prospects for this level of teaching. However, aims to present and describe the main propositions, materializations and implications of the Brazilian educational policy during the FHC and Lula and Dilma, comprising the period from 1995 to 2014, which deals with the issue of professional education, and the process of professionalization in the country. In relation to the methodological procedures aiming to data collection and analysis, this is a qualitative research, covering literature review and documentary analysis on the topic in study and, according to the temporal clipping proposed.

Keywords: Educational Policy; Professional Education; Education Training; Technical Education; Educational Investment.

INTRODUÇÃO

As primeiras tentativas de organizar uma proposta de ensino profissional no país começam na metade do século XIX, quando forma-se a classe oligárquica agrícola e, posteriormente, a emergência das cidades que começam a abrigar novos moradores, surgindo a necessidade de capacitar pessoas para o ensino agrícola e a atuação nas atividades industriais.

O modelo de profissionalização proposto para o século XX, ganha consistência a partir do Governo Vargas que cria o Ministério da Educação e Saúde Pública, na tentativa de atender as demandas surgidas em relação à mão de obra qualificada.

Contudo, o artigo objetiva apresentar e descrever as principais proposições, materializações e implicações da política educacional brasileira dos governos FHC, Lula e Dilma, compreendendo o período de 1995-2014, no que trata do tema da educação profissional, e o processo de profissionalização no Brasil.

METODOLOGIA

Em relação aos procedimentos metodológicos visando à coleta e análise de dados, optou-se pela pesquisa qualitativa, abrangendo revisão bibliográfica e análise documental.

Trajetória Histórica da Educação Profissional no Brasil

Nota-se, que a educação brasileira, tem em suas raízes históricas componentes que justificam a função da educação em vários aspectos. Pode-se dizer que a educação no período colonial, por exemplo, têm as primeiras iniciativas no país, principalmente pelos Jesuítas que encontraram aqui um terreno fértil para trabalharam as ideias da civilização ocidental na população indígena e escravas que viviam nas Cidades que serviam de aportes para a entrada dos colonizadores europeus, que vinham com a missão de catequisar e ensinar.

Para formar pessoas preparadas para atender as necessidades econômicas da época, algumas ações de educação popular foram implantadas para preparar trabalhadores nas funções de pedreiros, marceneiros, mecânicos, oleiros, funileiros, etc., sem preparo especifico e nem sequer domínio das técnicas básicas de leitura e escrita.

A formação da mão de obra para aprender esses ofícios, inerentes ao modo de vida colonial, acontecia na vivência e na expressão diárias, sem existir uma organização sistemática das práticas de ensino (CAIRES; OLIVEIRA, 2016).

Reforçando esse momento, fortalece-se a Companhia de Jesus que a partir de 1549 implanta um modelo de ensino baseado na ideia de absorver essa mão de obra entre educação e trabalho.

> Os colégios e as residências dos Jesuítas foram, também, os primeiros núcleos de formação para o trabalho, através das oficinas de carpintaria, de ferraria, de obras de construção, de pintura, de olaria, de fiação e tecelagem e de fabricação de medicamentos. A prática dos ofícios, destinada aos irmãos leigos e auxiliares que desempenhavam as atividades necessárias ao funcionamento das escolas, era ensinada a escravos e a homens livres, fossem negros, mestiços ou índios, e, posteriormente, as crianças e a adolescentes (CUNHA, 2000, p. 12).

Dessa maneira pode entender esse período onde a estrutura da sociedade contava com o trabalho escravo até 1888, estando os negros nessa condição de não frequentar a escola. Esse fato, por si só, já acena para a situação de exclusão social de grande parte da camada trabalhadora da população das atividades escolares, por quase quatro séculos de história brasileira (SILVA, 1998).

Com o fim do período colonial e no advento do período imperial, a estrutura econômica praticamente não se modificou e a questão da educação profissional também não avançou em relação ao ensino público, como apontam vários autores quando tecem comentários sobre esses dois períodos.

Autores (SILVA 1998; TUPPY, 2007; DI GIORGI; LEITE, 2010; MOURA, 2010) indicam a Constituição Brasileira de 1824, que pela primeira vez apontou o que seria, naquela época, a educação profissional no país com algumas indicações como a gratuidade da instrução primaria e os dispositivos pertinentes à organização dos colégios e das universidades, como locais para o ensino das ciências, belas letras e artes. A Constituição de 1824 não contemplou, em seus artigos, questões relativas ao ensino dos vários ofícios, o que explica a exclusão da educação popular no país (DI GIORGI; LEITE, 2010; CAIRES; OLIVEIRA, 2016).

> Essa lei eliminou qualquer interesse de uniformização do ensino elementar, ao promover a descentralização, atribuindo aos Conselhos Provinciais a competência para legislar a escola pública e para promovê-la. Essa lei propiciou uma atitude de isenção de responsabilidade por parte do Governo Central em relação ao ensino elementar (DI GIORGI; LEITE, 2010, p. 308).

A primeira Lei geral da educação foi decretada em 15/10/1827 que previu o estudo de noções de geometria, mecânica e agrimensura

e, nos Liceus, foi introduzido o ensino necessário a capacitação das artes e ofícios. No período imperial, nota-se que várias medidas foram tomadas na tentativa de organizar a educação brasileira, e, além da Lei (15/10/1827), teve também o ato adicional de 1834 que definiu o papel das Províncias e o papel do governo Central.

A partir dessa delegação coube às Províncias, organizar e administrar a educação primária e secundária em suas jurisdições políticas. Houve também nesse período, o deslocamento de pessoas da região nordeste para as regiões sul e central do país, gerando uma forma desigual de entender as diversidades sociais que surgem, principalmente, pelo recrutamento de imigrantes para novas formas de mão de obras.

Dessa maneira, o ensino secundário, acabou ficando com a iniciativa primaria, organizadas em colégios e liceus, a fins de atender as várias profissões necessárias à época.

Caires e Oliveira (2016) apontam em suas pesquisas, o surgimento de várias escolas nas diversas Províncias do país entre os anos de 1837 a 1865, com propósitos de oferecer as instruções primarias e secundarias as populações mais pobres naquela época. Um exemplo disso foi a criação do Imperial Instituto dos Meninos Cegos (1854).

Segundo Di Giorgi e Leite (2010), somente nas duas últimas décadas do Império percebem-se algumas preocupações com problemas educacionais do país em decorrências das transformações sociais da sociedade, influenciadas pelas ideias liberais de implantação do Regime Republicano de poder e de instalação de uma nova organização política no cenário brasileiro, configuradas a partir da primeira Constituição da República em 1891.

> A república trará consigo ideias favoráveis a uma igualdade maior de oportunidades educacionais. Acreditando ser condição de sustentação do novo regime a existência de uma população "esclarecida" por uma escolarização universal, os novos dirigentes procurarão incrementar o atendimento do ensino primário para o maior número possível de crianças. Não havendo demanda real, por parte da economia, de um contingente significativo de trabalhadores a ser profissionalizado pela escola, isso não virá a ocorrer senão no período posterior a 1930, quando mudanças significativas ao modo de produção brasileira começam a acontecer (SILVA, 1998, p. 229).

No entanto, conforme aponta Moura (2010), apareceram iniciativas de implantar a educação profissional na ótica assistencial, com as crianças órfãs e abandonadas, possibilitando-lhes instruções teórico-práticos iniciando-as no ensino industrial. Em 1909 surgem as Escolas de Aprendizes Artífices (Nilo Peçanha) com intenção de capacitar pessoas para o ensino agrícola, administradores e capatazes, o que evidenciou um redirecionamento da educação profissional, ampliando seu horizonte de atuação: campos da agricultura e da indústria.

O período republicano, iniciado em 1889, implantado por grupos oligárquicos e emergentes economicamente, não teve a participação popular. Com influências positivistas, a educação passou ter uma preocupação do governo central e dos futuros estados federativos, os quais seriam responsáveis pelo novo sistema público de ensino. Mas, no entanto, no início do século XX, surgiram no país alguns movimentos de caráter democrático com a intenção de propor debates na esfera pública sobre o ensino e as atividades educacionais, dentre eles, o Manifesto dos Pioneiros pela Educação.

Em 1930 foi criado pelo governo de Vargas, o Ministério da Educação e Saúde Pública. Nesse período acontecem diversas iniciativas de instrumentalizar os profissionais qualificados pedidos pela indústria nacional, pois diante da crescente necessidade de atender o mercado, há urgência em formar e capacitar pessoas, principalmente os mais desfavorecidos. Surge nesse período o Sistema "S", que se constituiu ao lado das escolas técnicas, um mecanismo de formação de mão de obra qualificada, via populações mais carentes (SILVA, 1998).

A partir dos anos de 1950 e após os dois governos de Vargas, o Brasil passou por um processo de redemocratização - compreendendo as eleições diretas para os cargos executivos, a Constituição de 1946 e as conquistas de alguns direitos sociais, como o acesso à escola, ao emprego e a moradia. Nesse período o Brasil passou pelo processo de industrialização na região sudeste, sendo que absorveu muita mão de obra para trabalhar nessas empresas, principalmente automobilistas, mecânicas, siderúrgicas, autopeças e outras mais. Para isso, tornou-se necessário investir na educação profissional, modificando currículos, privilegiando conteúdos vinculados à necessidade do mercado produtivo. Essa tendência, segundo MOURA (2010) reforçou a ideia absorvida no regime militar, por meio da Lei no. 5692/71 que entre outros aspectos, instituiu oficialmente a profissionalização obrigatória no ensino de 2º grau, fruto de uma conjuração de fatores.

> Por um lado, era crescente a demanda das classes populares por acesso a níveis mais elevados de escolarização, acarretando pressão pelo aumento de vagas o ensino superior. Por outro lado, o governo tinha o projeto de desenvolvimento nacional calcado em uma nova fase de industrialização, conhecida como o "milagre brasileiro", que demandava por técnicos de nível médios qualificados para atender a tal crescimento (MOURA, 2010, p. 878).

De mesma forma, Silva (1998) e Saviani (2008) confirmam que essa Lei modificou a educação profissional. Denominada *formação especial*, ao lado da *educação geral*, compôs a proposta educativa da escola.

> No 2º. Grau, a formação especial deveria predominar sobre a educação geral e caracterizar-se como *habilitação para o trabalho*, composta segundo orientação do Conselho Federal de Educação, com conteúdos mínimos e carga horária previamente definida em legislação (SILVA, 1998, p. 231).

Embora o governo militar tenha sustentado a profissionalização como obrigatória, havia no meio educacional, político e social, lutas contra essa obrigatoriedade e surgiram então, as habilidades básicas (que formavam técnicos para cargos ocupacionais), permitindo maior amplitude na formação do aluno. Essa situação gerou desagrado geral e fez surgir um movimento denominado "Reforma da Reforma", que resultou na Lei n. 7044/82, a qual decretou o fim da profissionalização obrigatória. Foi substituído o termo "qualificação para o trabalho", por "preparação para o trabalho". Na prática, essa medida legal veio liberar as escolas da obrigação de oferecer qualificação profissional aos estudantes, ficando dessa forma, o ensino técnico propriamente dito nas mesmas condições em que se encontrava antes do advento da Lei n. 7044/82 (SILVA, 1998).

Esse modelo de profissionalização se esgotou e a partir dos anos de 1990 com a promulgação da nova LDB de 1996, novos direcionamentos foram pensados para o ensino médio e o ensino profissional no país.

A Nova LDB e a Educação Profissional

Na década dos anos de 1990, o país passou novamente por grandes transformações na forma de organização do trabalho, com a ideia de automação do mercado, da flexibilidade da produção, da competitividade e da globalização, acabando por trazer vários desdobramentos para a área educacional.

> Sob determinado ideário que predominou em nossa sociedade nos anos 1990, a função da escola estaria em proporcionar aos educandos o desenvolvimento de competências genéricas e flexíveis adaptáveis à instabilidade da vida, e não mais o acesso aos conhecimentos sistematizados. No caso da formação profissional, não seria a fundamentação científica das atividades profissionais o mais importante, e sim o

> desenvolvimento de competências adequadas à operação de processos automatizados (RAMOS, 2005, p. 112).

Diante dessa conjuntura política, econômica e social, amadureceram a ideia de um novo projeto de LDB, de cunho liberal, para garantir mais sincronismo com a política dominante, sob orientações do Banco Mundial.

Enquanto decorriam os trâmites para aprovação da LDB, foi instituído, por meio da Lei n. 8.948/94, o Sistema Nacional de Educação Tecnológica (integrado pelas instituições de educação tecnológicas vinculadas ou subordinadas ao MEC).

O Sistema foi criado com a finalidade de garantir maior articulação entre os diferentes níveis de educação tecnológica. Em seu Art. 3º, transformou as Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs).

Em 1995, o Governo FHC, por meio de seu "Planejamento Político-Estratégico 1995-1998", anunciou seu posicionamento em relação às políticas direcionado as Escolas Técnicas da Rede Federal. No entanto, somente em março de 1995, o MEC apresentou sua proposta de reforma da educação profissional, dando origem ao Projeto de Lei n. 1.603/96.

Seguindo as orientações do Banco Mundial, nessa linha político-ideológica, o Projeto de Lei n. 1.603/96 pretendia construir um Sistema Nacional de Educação Tecnológica, com o objetivo de confrontar a concepção de Educação Tecnológica que se construía por meio dos CEFETs e dos educadores brasileiros.

> Com a aprovação da nova LDB, esse projeto foi retirado pelo Governo e substituído pelo Decreto n. 2.208, baixado em 17 de abril de 1997, visando a regulamentar a matéria, cujas linhas básicas já estavam incorporadas no texto da LDB. Aliás, a emenda do Decreto deixa isso evidente: "Regulamenta o parágrafo segundo do artigo 36 e os artigos 39 a 42 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (SAVIANI, 2008, p. 149).

A nova LDB, Lei n. 9.394/19, reformulou a estrutura e organização do sistema educacional brasileiro, implantando diversos sistemas de ensino, que se concretizaram por meio de legislações específicas. A educação profissional foi abordada em um capítulo à parte.

No parágrafo 2º do artigo 36, que corresponde ao Capítulo II, referente à educação básica, a Lei estabelece que "O ensino médio, atendida à formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas" (BRASIL, 2017).

A educação profissional é apresentada no Capítulo III, em quatro artigos (39 a 42), separada dos dois níveis de ensino brasileiro (Educação Básica e Educação Superior), o que reforça a dualidade da educação para o trabalho, conforme segue:

> Art. 39. A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva.
> Parágrafo único. O aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental, médio e superior, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto, contará com a possibilidade de acesso à educação profissional (BRASIL, 2017).

Em 2008, a redação foi alterada pela Lei n. 11.741 e três artigos foram incluídos à letra da Lei, sendo apresentados da seguinte forma:

> Art. 39. A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia.
> § 1º Os cursos de educação profissional e tecnológica poderão ser

> organizados por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes itinerários formativos, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino.
> § 2º A educação profissional e tecnológica abrangerá os seguintes cursos:
> I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
> II – de educação profissional técnica de nível médio;
> III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.
> § 3º Os cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação organizar-se-ão, no que concerne a objetivos, características e duração, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2017).

O Artigo 40 foi o único que manteve seu texto original, ao emanar que "A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho" (BRASIL, 2017).

O artigo 41, em seu texto original, antes da redação dada pela Lei n. 11.741 de 2008, instituía que:

> Art. 41. O conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos.
> Parágrafo único. Os diplomas de cursos de educação profissional de nível médio, quando registrados, terão validade nacional (BRASIL, 2017).

Atualmente o artigo 41 estabelece que: "O conhecimento adquirido na educação profissional e tecnológica, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos" (BRASIL, 2017).

O artigo 42 também foi alterado pela Lei n. 11.741 de 2008, no entanto, o texto alterado diz respeito somente à nomenclatura das instituições de educação profissional e tecnológica que, anteriormente, eram denominadas de escolas técnicas e profissionais. No entanto, a essência do texto prevaleceu, conforme segue:

> Art. 42. As escolas técnicas e profissionais, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade.
> Art. 42. As instituições de educação profissional e tecnológica, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade (BRASIL, 2017).

A fragilidade da relação entre Ensino Médio e Educação Profissional evidencia a aproximação com a proposta neoliberal, que demanda uma capacitação direcionada para a formação de trabalhadores flexíveis, que se adaptem às necessidades dos mercados capitalistas.

> Há de se observar, ainda, que, embora a Lei nº 9.394/96 não tenha atribuído ao ensino médio o objetivo de profissionalização técnica, não tirou dele essa possibilidade. As escolas técnicas de nível médio, grande parte delas

> abarcada pelo centro federal e centros estaduais de educação tecnológica, continuaram exercendo seu papel, no tocante às formações geral e técnica, que somente teve significativa mudança a partir do Decreto nº 2.208/97, cujo princípio, embora explicite o contrário, reaviva a segmentação entre os dois tipos de formação (TUPPY, 2007, p. 113).

Essa regulamentação só pôde ser consolidada graças à brecha que a própria LDB lhe concedeu, pois, em seu artigo 36 estabelece que "a preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional, poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional" (BRASIL, 2017).

No entanto, o Decreto n. 2.208/97 que regulamenta o § 2 º do artigo 36 e os artigos 39 a 42 da LDB, alterou profundamente a condição de integração entre os cursos de formação geral e os cursos técnicos profissionalizantes, bem como a possibilidade de realização na mesma escola na medida em que propõem separá-los efetivamente.

> O Decreto nº 2.208/97 pode ser considerado como parte de um conjunto de iniciativas que pretendem atender às transformações operadas no processo de globalização da economia e não se circunscrevem somente ao contexto brasileiro (TUPPY, 2007, p. 113).

Dessa forma, o Decreto n. 2.208/97 ratificou a intenção do poder executivo em consagrar o ensino médio em seu sentido puramente propedêutico e em seu artigo 1, enuncia os objetivos gerais da educação profissional, conforme segue:

> I - promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas;
> II - proporcionar a formação de profissionais, aptos a exercerem atividades específicas no trabalho, com escolaridade correspondente aos níveis médio, superior e de pós-graduação;
> III - especializar, aperfeiçoar e atualizar o trabalhador em seus conhecimento tecnológicos;
> IV - qualificar, reprofissionalizar e atualizar jovens e adultos trabalhadores, com qualquer nível de escolaridade, visando a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho (BRASIL, 2016).

Não se trata apenas de uma reforma educacional, o objetivo do Decreto foi a expansão de matrículas no ensino técnico, visando à formação de mão-de-obra em massa, a custos reduzidos, com a finalidade de atender às necessidades do mercado de trabalho e a reorganização da cultura, baseadas nas propostas neoliberais que reforçam a dualidade escolar.

O artigo 2 reproduz o teor do artigo 40 da LDB e indica as formas de realização da educação profissional. "A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou em modalidades que contemplem estratégias de educação continuada, podendo ser realizada em escolas do ensino regular, em instituições especializadas ou nos ambientes de trabalho" (BRASIL, 2016).

Em seu artigo 3, são definidos os níveis da educação profissional, que são classificados em básico, técnico e tecnológico.

> I - básico: destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia;
> II - técnico: destinado a proporcionar habilitação

> profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio, devendo ser ministrado na forma estabelecida por este Decreto;
> III - tecnológico: correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos do ensino médio e técnico (BRASIL, 2016).

O artigo 4 trata da educação profissional de nível básico.

> A educação profissional de nível básico é modalidade de educação não-formal e duração variável, destinada a proporcionar ao cidadão trabalhador conhecimentos que lhe permitam reprofissionalizar-se, qualificar-se e atualizar-se para o exercício de funções demandadas pelo mundo do trabalho, compatíveis com a complexidade tecnológica do trabalho, o seu grau de conhecimento técnico e o nível de escolaridade do aluno, não estando sujeita à regulamentação curricular (BRASIL, 2016).

A seguir, o artigo 5 determina a separação entre o ensino médio e o ensino técnico "A educação profissional de nível técnico terá organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este" (BRASIL, 2016).

No artigo 6 é estabelecida a forma de elaboração dos currículos dos cursos do ensino técnico:

> I - o Ministério da Educação e do Desporto, ouvido o Conselho Nacional de Educação, estabelecerá diretrizes curriculares nacionais, constantes de carga horária mínima do curso, conteúdos mínimos, habilidades e competências básicas, por área profissional;
> Il - os órgãos normativos do respectivo sistema de ensino complementarão as diretrizes definidas no âmbito nacional e estabelecerão seus currículos básicos, onde constarão as disciplinas e cargas horárias mínimas obrigatórias, conteúdos básicos, habilidades e competências, por área profissional;
> III - o currículo básico, referido no inciso anterior, não poderá ultrapassar setenta por cento da carga horária mínima obrigatória, ficando reservado um percentual mínimo de trinta por cento para que os estabelecimentos de ensino, independente de autorização prévia, elejam disciplinas, conteúdos, habilidades e competências específicas da sua organização curricular (BRASIL, 2016).

O artigo 7 prevê a criação de mecanismos institucionalizados de estudos para identificação do perfil de competências necessárias à atividade requerida "Para a elaboração das diretrizes curriculares para o ensino técnico, deverão ser realizados estudos de identificação do perfil de competências necessárias à atividade requerida, ouvidos os setores interessados, inclusive trabalhadores e empregadores" (BRASIL, 2016);

O seguinte artigo (8) regula a possibilidade de estruturação das disciplinas por módulos. "Os currículos do ensino técnico serão estruturados em disciplinas, que poderão ser agrupadas sob a forma de módulos" (BRASIL, 2016);

O artigo 9 estabelece a experiência profissional como critério principal de seleção dos professores do ensino técnico:

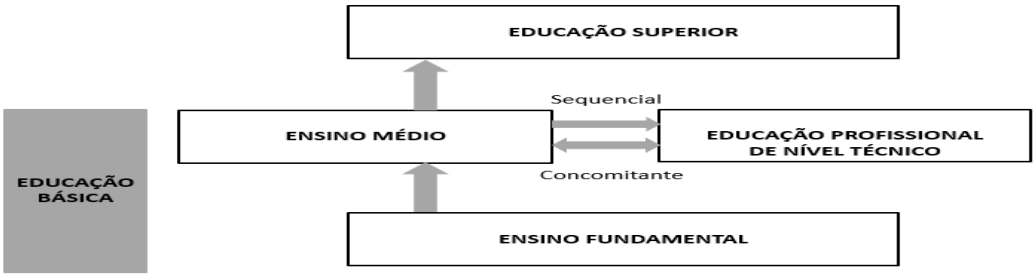
> As disciplinas do currículo do ensino técnico serão ministradas por professores, instrutores e monitores selecionados,

> principalmente, em função de sua experiência profissional, que deverão ser preparados para o magistério, previamente ou em serviço, através de cursos regulares de licenciatura ou de programas especiais de formação pedagógica.
> Parágrafo único. Os programas especiais de formação pedagógica a que se refere o *caput* serão disciplinados em ato do Ministro de Estado da Educação e do Desporto, ouvido o Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2016).

O artigo 10 refere-se aos cursos superiores, de nível tecnológico "Os cursos de nível superior, correspondentes à educação profissional de nível tecnológico, deverão ser estruturados para atender aos diversos setores da economia, abrangendo áreas especializadas, e conferirão diploma de Tecnólogo" (BRASIL, 2016);

Por fim, o artigo 11 determina a realização de exames para certificar competência. "Os sistemas federal e estaduais de ensino implementarão, através de exames, certificação de competência, para fins de dispensa de disciplinas ou módulos em cursos de habilitação do ensino técnico" (BRASIL, 2016).

Figura 1. Articulação entre os níveis escolares, segundo a Lei n. 9.394/1996 e o Decreto n. 2.208/1997.



Fonte: Caires e Oliveira (2016, p. 116).

O Decreto 2.208/97 reavivou a segmentação entre os dois tipos de formação, com o objetivo de expandir as matrículas no ensino técnico (formação de mão-de-obra) e diminuir o custo de formação, medida que reforçou a dualidade da relação existente entre educação e trabalho.

> Como se vê, o cerne da política educacional do Governo FHC relativamente à educação profissional foi a separação entre o ensino médio e o ensino técnico. Isso significou voltar atrás no tempo, não apenas em relação à Lei n. 5.692 de 1971, mas em relação à LDB de 1961, já que essa flexibilizou a relação entre os ramos de ensino médio de então, permitindo a equivalência e o transito entre eles, quebrando, assim, a "dualidade de sistemas" próprias das reformas Capanema da década de 1940, na vigência do Estado Novo. Ora, é a essa dualidade que se retornou com o Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997 (SAVIANI, 2008, p.152).

As políticas educacionais instituídas nos anos 1990 garantiram o retorno da dualidade estrutural existente entre o ensino médio e a educação profissional. O Decreto n. 2.208/1997 configurou "a desorganização do ensino, a queda da qualidade e a desmotivação dos professores" (SAVIANI, 2008, p. 153). Trata-se da substituição da noção de igualdade pela da equidade, a que TUPPY (2007), descreve como uma oferta de educação marcada por: escola para ricos - que prepara para o ensino em níveis mais elevados; e escola para pobres - que prepara para atividades profissionais, de acordo com as necessidades do mercado.

A Reconfiguração da Educação Profissional a partir do Decreto n. 5.154/2004

Com as eleições de 2002, que tiveram as forças sociais progressistas conduzindo ao poder o Governo Lula, a sociedade esperava fortes transformações nos projetos societários da década de 1990. No entanto, de acordo com Frigotto (2006, p. 271), "um (des) caminho foi sinalizado antes mesmo da eleição, quando o candidato Lula assinou a Carta aos Brasileiros, junto com todos os outros candidatos, com o compromisso de manter a política dos organismos internacionais – a política neoliberal em curso".

Apesar de dar continuidade às reformas ocorridas no Governo FHC, o contexto do Governo Lula se diferenciou em diversos aspectos, principalmente no que diz respeito a programas e políticas direcionados às classes menos favorecidas.

O Governo Lula editou o Decreto 5.154/2004 que, estabeleceu: "Revoga-se o decreto 2.208" (SAVIANI, 2008, p. 155), tornando possível a articulação de esforços da área de educação, trabalho e emprego, ciência e tecnologia. "Com isso, retoma-se a tendência da formação integrada que caminha na direção da superação da dualidade entre educação geral e formação profissional" (SAVIANI, 2008, p. 155).

O Decreto n. 5.154/2004 conferiu um novo arranjo à educação profissional: I - formação inicial e continuada de trabalhadores; II - educação profissional técnica de nível médio; e III - educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação (BRASIL, 2017b).

Deste modo, as três formas de integração previstas no Decreto n. 5.154/2004, "evidenciaram o caráter conciliador das políticas do Governo Lula, na tentativa de harmonizar os interesses de diferentes classes sociais e grupos políticos-ideológicos" (CAIRES; OLIVEIRA; 2016, p. 139).

Além de manter as modalidades estabelecidas pelo decreto anterior (concomitante e subsequente), prevê o retorno de outra possibilidade do desenvolvimento da educação profissional que pode ocorrer de forma integrada ao ensino médio.

Ao mesmo tempo em que a integração da educação profissional com o ensino médio representa melhores condições para fomentar uma educação tecnológica fundamentada na formação humana integral, crítica e cidadã, que busca superar a dualidade histórica da educação brasileira, as modalidades concomitante e, subsequente, que foram mantidas pelo decreto e que, muitas vezes, são desenvolvidas por módulos fragmentados continuam sendo executadas com foco no mercado de trabalho.

No ano de 2005, foram criados alguns programas, tais como: o **PROEJA** (Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos), que visa à integração das políticas públicas da EJA - Educação de Jovens e Adultos – a qualificação profissional e; o **PROJOVEM** (Programa Nacional de Inclusão de Jovens), que pretende elevar a escolaridade dos jovens brasileiros, com a finalidade de proporcionar formação ao jovem, por meio de uma associação entre a elevação da escolaridade, tendo em vista a conclusão do ensino fundamental, a qualificação com certificação de formação inicial e o desenvolvimento de ações comunitárias de interesse público.

Políticas que retomam o fundamento que esteve na origem da educação profissional no início do século passado: "formar mão-de-obra necessária ao desenvolvimento econômico e educar psicofisicamente os jovens trabalhadores para a divisão social do trabalho" (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 1103). Ações e omissões do governo que reduzem os trabalhadores a fatores de produção.

Contudo, o Governo Lula reservou à educação profissional uma considerável importância, estabelecendo maior responsabilidade ao Estado sobre a oferta da modalidade de ensino (Lei n. 11.195/2005, que alterou a Lei 8.948/1994), o que permitiu que o Governo Federal voltasse a investir na criação e expansão de novas escolas públicas de ensino profissional, viabilizando assim, o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica, com a finalidade de programar 42 novas unidades de escolas Técnicas e Agrotécnicas.

"Tendo em vista essa ampliação, o referido plano visava atender ao crescimento da demanda social pela Educação Profissional e Tecnológica, por meio de instituições públicas, gratuitas e de reconhecida qualidade, na oferta dessa nova modalidade de educação" (CAIRES; OLIVEIRA; 2016, p. 147).

Em abril de 2007, dois anos após a primeira iniciativa, o Governo Federal lançou o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica – Fase II, por meio da Chamada

Pública MEC/SETEC n. 001/2007 com o objetivo de acolher propostas de apoio à criação de 150 novas unidades de instituições federais de educação tecnológica. “Tendo em vista essa ampliação, o referido plano visava atender ao crescimento da demanda social pela Educação Profissional e Tecnológica, por meio de instituições públicas, gratuitas e de reconhecida qualidade, na oferta dessa nova modalidade de educação” (CAIRES; OLIVEIRA; 2016, p. 147).

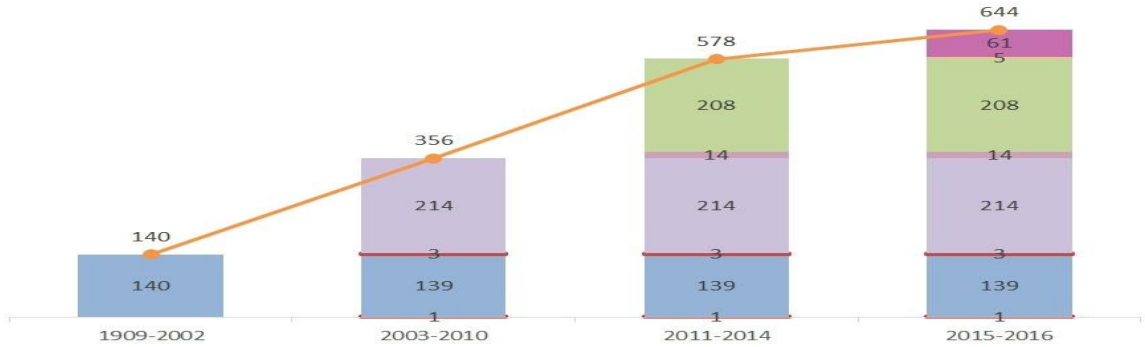
No ano de 2008, a Lei n. 11.892/2008, instituiu a RFEPCT (Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológicas), reorganizando as instituições federais de educação tecnológicas já constituídas no país e criando os Institutos federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Entre 2003 e 2016, o Ministério da Educação concretizou a construção de mais de 500 novas unidades referentes ao plano de expansão da educação profissional, totalizando 644 campi em funcionamento.

Atualmente, são 38 Institutos Federais presentes em todos estados, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciaturas.

A RFEPCT e constituída ainda por instituições que não aderiram aos Institutos Federais, mas também oferecem educação profissional em todos os níveis, tais como: Cefets, 25 escolas vinculadas às Universidades, ao Colégio Pedro II e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Gráfico 1. Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica - Em unidades.



Fonte: Portal (2017).

Considerando as ações e políticas públicas implementadas no Governo Lula (2003-2010), é necessário destacar que houve grande avanço na promoção de políticas de inclusão escolar, priorizando a ampliação e valorização da oferta pública e gratuita, principalmente no que tange à educação profissional.

> A implementação dessas políticas se consubstanciaram em avanços, recuos e continuidades. Entre os avanços evidencia-se o retorno do Ensino Integrado e a expansão da oferta pública e gratuita dessa modalidade de educação. Em relação aos recuos, se destaca a criação da Secretaria de Educação Básica e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, que extinguiu a Secretaria de educação Média e Tecnológica. Assim, acredita-se que essa medida pode estar dificultando uma maior interlocução entre o Ensino Médio e a Educação profissional. Em termos de continuidades, foi mantida a oferta do Ensino Técnico concomitante e subsequente (CAIRES; OLIVEIRA; 2016, p. 168).

Em 2011, a Presidente Dilma Rousseff chegou ao poder, garantindo não só a continuidade das políticas e programas do governo antecessor como também conquistou avanços significativos, especialmente, na educação profissional.

Ainda, em 2011, foi lançada a fase III do Plano de Expansão da Rede Federal, com a

proposta de criação de 208 novas escolas de educação profissional.

No mesmo ano, foi promulgada também a Lei n. 12.513/2011, que estabeleceu o PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao ensino Técnico e Emprego) com a finalidade de ampliar a oferta da Educação Profissional e Tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira, contando com ampla participação do denominado Sistema S e Institutos Federais em diferentes modalidades: **PRONACAMPO**, com o objetivo promover a inclusão social de jovens e trabalhadores do campo por meio da ampliação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e da oferta de cursos de formação inicial e continuada para trabalhadores de acordo com os arranjos produtivos rurais de cada região; **e-PRONATEC**, jovens e trabalhadores poderão realizar cursos por meio de auto estudo utilizando plataformas digitais, animações e outros objetos de aprendizagem, acessados diretamente na internet, na TV escola e em outras TVs educativas, além de cursos ofertados no modelo a distância com a participação de professores e tutores nos polos de ensino a distância; **PRONATEC EJA,** uma modalidade da Bolsa-Formação do Pronatec, para atendimento de estudantes da Educação de Jovens e Adultos (EJA) e; **PRONATEC PRISIONAL,** oferece vagas em ensino profissionalizante para pessoas privadas de liberdade.

> No que tange à conjuntura educacional, constituída a partir da veiculação do explicitado Decreto n. 5.154/2004, constata-se que as políticas públicas atinentes à Educação profissional e, especificamente, ao Ensino Integrado, que deve estar comprometido com uma forma mais ampla e articulada dos estudantes, têm sido marcada por um caráter contraditório. Enquanto a Lei n. 11.741/2008 consolidou, pelo menos, juridicamente, o Decreto n. 5.154/2004, em relação à LDBEN/1996, e a lei n. 11.892/2008 priorizou a oferta da EPTNM na forma integrada, nos Institutos Federais, considera-se que a Lei n. 12.513/2011, que instituiu o PRONATEC, vem colocando em risco essa integração, ao priorizar a oferta de Cursos Técnicos concomitantes ou subsequentes e de Cursos de Capacitação Profissional de curta duração, descomprometidos com uma formação mais consistente e ampla (CAIRES; OLIVEIRA; 2016, p. 173).

A relação da educação profissional com o ensino médio, ao longo dos anos tem sido desenvolvida de uma forma contraditória e ambígua, de acordo com o que é priorizado em cada momento histórico. Esses fenômenos ambivalentes reforçam a questão da dualidade estrutural do sistema educacional e revelam que o processo de integração percorrido ainda é restrito e pouco eficiente. “Neste sentido, a escola brasileira, antes de resolver a dicotomia educação/trabalho no seu interior, referenda, através do seu caráter seletivo e excludente, esta separação” (KUENZER, 1988, p.20).

Em síntese, é importante superar o caráter dualista e excludente que o sistema de ensino assumiu ao longo da história do país. Afinal, a educação profissional não é um engano e pode acenar para oferta de grandes oportunidades de desenvolvimento social e intelectual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não podemos perder de vista, a referência histórica quando analisamos e descrevemos alguns pontos da política educacional brasileira como fizemos nesse texto com o tema da Educação Profissional.

Há que se entender que durante todo esse processo histórico da educação brasileira, principalmente no campo da educação profissional, sempre contou com profissionais empenhados e comprometidos com o ensino de qualidade e útil a sociedade. O ensino médio e a educação profissional estão, portanto, desde 20/12/96 sob a égide da Lei n. 9394/96 que aponta o caminho a seguir e o regula as relações a acontecer (SILVA, 1998).

Em todo caso, percebe-se que as discussões sobre o ensino médio e o profissional não se esgotam e nem se resolverão com ações descomprometidas, pois, atualmente, tramita no Congresso Nacional a nova reforma que compreende todo o ensino médio. Há a tentativa de uma nova configuração do que será o ensino profissionalizante e terminal como técnico, numa área específica escolhida pelo aluno, além do velho ensino médio propedêutico com predominância ao ensino superior.

Nesse momento, é hora dos que militam na educação, na organização e funcionamento do ensino, defenderem os princípios, as competências, os conhecimentos, a sensibilidade, a determinação e o compromisso que estão presentes na luta por uma sociedade mais humana, justa e emancipatória.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2 º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 18 abr. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm>. Acesso em: 16 dez. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 15 jan. 2017

BRASIL. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 26 jul. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm>. Acesso em: 15 jan. 2017b.

CAIRES, V. G.; OLIVEIRA, M. A. M. **Educação profissional brasileira**: da colônia ao PNE 2014-2024. Petrópolis: Vozes, 2016.

CUNHA, L. A. **O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata**. São Paulo: Unesp, 2000.

DI GIORGI, A. C E LEITE, Y.U.F. A qualidade da escola pública, na perspectiva democrática e popular. **Série-Estudos,** Campo Grande, n. 30, p. 305-323. Jul./dez, 2010.

FRIGOTTO, G. Anos 1980 e 1990: a relação entre o estrutural e o conjuntural e as políticas de educação tecnológica e profissional. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. (Orgs). **A formação do cidadão produtivo**: a cultura de mercado no Ensino Médio Técnico. Brasília: INEP, 2006, p. 25-54.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. A política de educação profissional no Governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, Especial Out. 2005.

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

MOURA, D. H. A relação entre a educação profissional e a educação básica na CONAE 2010: possibilidades e limites para a construção do novo Plano Nacional de Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 875-894, jul./set. 2010.

Portal da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Disponível em: <http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>. Acesso em: 20 fev. 2017;

RAMOS, M. Possibilidades e desafios na organização do currículo integrado. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. (Orgs). **Ensino médio integrado**: concepções e contradições. São Paulo: Cortez, 2005. p. 106-127.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao FUNDEB**: por uma outra política educacional. 2. ed. rev. e ampl. Campinas: Autores Associados, 2008. P. 149-156;

SILVA, J. M. O ensino médio e a educação profissional. In: MEMESES, J. G. et. al. **Estrutura e funcionamento da educação básica**. São Paulo: Pioneira, 1998. p. 228-247.

TUPPY, M. I. N. A educação profissional. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs). **Organização do ensino no Brasil.** Níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Xamã, 2007, p. 107-121.

Recebido para publicação em: 05/11/2017
Revisado em: 31/01/2018
Aceito em: 11/03/2018