

## **CONTINUIDADES E/OU RUPTURAS NAS POLÍTICAS PARA O ENSINO MÉDIO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL**

**MELO**, Savana Diniz Gomes<sup>1</sup> - CEFET-MG/FAE-UFMG – [savanadiniz@yahoo.com.br](mailto:savanadiniz@yahoo.com.br)

**GT:** Estado e Política Educacional / n.05

**Agência Financiadora:** Sem Financiamento

### **Apresentação**

O presente artigo procura, primeiramente, salientar alguns condicionantes das reformas educacionais empreendidas nos países ditos em desenvolvimento nas últimas décadas, situando nesse contexto as reformas do ensino médio e da educação profissional promovidas no Brasil a partir de 1990 e a nova institucionalidade conferida à educação profissional. Busca, também, com base na legislação pertinente, destacar possíveis semelhanças e/ou diferenças entre as políticas para o setor nos governos de FHC e Lula, com vistas a subsidiar inferências sobre seus possíveis resultados.

Conclui que na história da educação brasileira registra-se um movimento de avanços e recuos das políticas para o setor e que esse movimento se presentifica, especificamente, nos governos a partir de 1990. Contudo, a política atual aponta para os sistemas de ensino e para as instituições de educação profissional, a possibilidade de novos arranjos e experiências cujos resultados, ainda em aberto, devem ser investigados na prática social.

### **Reformas educacionais: nexos durante o governo FHC**

O final do século XX é marcado por enormes transformações na estrutura do capitalismo em escala mundial, no campo da política, da economia, da administração e da cultura. Tais transformações acarretam profundas mudanças nas diversas esferas da sociedade, especialmente nas formas de organização e exercício do poder, na organização das empresas, no mercado de trabalho, na educação. É nesse contexto mais amplo de mudanças, que se inserem as Reformas de Estado dos países ditos em desenvolvimento, cuja reestruturação sobre as bases do liberalismo econômico tem levado à redefinição do seu papel e suas repercussões no campo social, em especial, na área da educação<sup>2</sup>.

Os organismos internacionais ligados a ONU seriam importantes indutores destas reformas. Vinculados aos mecanismos de mercado e cumprindo o papel de

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Educação pela FaE-UFMG. Servidora do CEFET-MG, pesquisadora dos Grupos PETMET/DPPG/CEFET-MG e GESTRADO/FaE/UFMG. Membro do NETE-FaE-UFMG.

<sup>2</sup> Cf. Salama e Valier (1997).

agentes dos interesses transnacionais e de instrumentos de disciplinamento das burocracias estatais, esses passaram a tutores das reformas dos Estados nacionais. Paralelamente, a Organização Mundial do Comércio vai forjando uma legislação que vislumbra e promete ao capital, o campo educacional como um dos espaços mais fecundos para negócios rentáveis na atualidade. Um promissor filão para mercantilização.

A partir da década de 80, tais Organismos recomendam um modelo de estabilização e ajustes para os países em desenvolvimento, cujo elemento central – a redução do setor estatal – é viabilizado por intermédio de privatização das empresas estatais e paraestatais; liberalização de salários e preços; redução do gasto público mediante a diminuição da participação financeira do Estado no provimento de serviços sociais – educação, saúde, pensões, aposentadorias, transporte público, habitação popular, etc. – e sua posterior privatização.

Nesse contexto se inserem os projetos políticos dos governos latino-americanos, à exceção de Cuba, desenvolvidos ao longo da década de 1990. Se fundam em acordos formalizados a partir de diagnósticos das situações e necessidades dos países, bem como das condicionalidades por eles assumidas. Tais acordos, invariavelmente supervisionados pelo Banco Mundial, contêm os objetivos do projeto no país, as medidas para alcançá-los e o calendário de execução e se convertem em obrigações legais manifestas sob a forma de documentos de créditos.

No bojo do ajuste estrutural e das reformas do Estado propostos, se introduzem importantes processos de reforma dos sistemas educativos latino-americanos, reformados sob um enfoque que reúne três fundamentos: assemelha a escola à empresa; vê fatores do processo educativo como insumos e; a eficiência e as taxas de retorno como critérios de decisão. (CORÁGGIO, 1998).

No tocante ao ensino médio e a educação profissional, há recomendações explícitas do Banco Mundial, reunidas no documento “Modelo latino-americano de formação profissional” (BIRD, 1992) no qual a principal adução é, de forma direta, a separação entre essas duas modalidades de ensino. São apresentadas, também, a forma de organização de cada sistema, o formato institucional, a vinculação institucional, privilegiando o setor privado como protagonista na educação profissional. Em síntese, essas orientações têm como efeito o reforço da segmentação do ensino, ou seja, da dualidade estrutural, na medida em que se aparta o ensino médio e a educação

técnico/profissional. Dessa forma, conduzem à adoção de políticas que tornam mais distante a superação da dicotomia entre teoria e prática, entre preparação para o exercício do trabalho intelectual e trabalho manual, e retiram do horizonte o ideal de concretização da escola politécnica ou unitária.

No Brasil, durante o Governo de FHC são processadas reformas educacionais em todos os âmbitos dos sistemas públicos de educação em consonância com essas recomendações e com os princípios da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, em março de 1990, cuja preocupação central era conferir “maior equidade social nos países mais pobres e populosos do mundo”. A equidade é compreendida como capacidade de estender para todos o que se gastava só com alguns.

Pinto (2002), analisando medidas do governo FHC com reflexos no financiamento da educação destaca que a “diretriz mestra foi a de que os recursos já existentes são suficientes, cabendo apenas otimizar a sua utilização.” Em realidade, essa diretriz pode ser compreendida como o grande princípio norteador da reforma na educação básica que é a equidade. Esta é definida como capacidade de estender o que se gastava só com alguns a todos em padrões reduzidos, ou seja, administrando a miséria<sup>3</sup>.

Logo no primeiro governo de FHC explicita-se sua determinação em implantar um novo modelo de educação média e profissional, caracterizado pela desvinculação entre ensino acadêmico e técnico e pela *modulação* deste último. As justificativas para a mudança pautavam-se por críticas ao modelo vigente: consumo elevado de recursos para os cursos técnicos, proveniência dos alunos de setores de renda mais elevada e destinação desses para cursos superiores. A idéia subjacente à mudança era a criação de um novo modelo de educação profissional que representasse uma alternativa em substituição à educação superior. Entendida como meio de valorização do capital humano tal modelo não deveria ser subsidiado pelos fundos públicos, devendo, ao contrário, ser privatizado. (AZEVEDO, 1997). Essas idéias se explicitam de forma contundente no conjunto de legislações da área que paulatinamente e numa trajetória turbulenta, reconfiguraram o ensino médio e a educação profissional no país, representando, de um lado, o reforço à dualidade que tem historicamente marcado a educação brasileira e, de outro, a preparação da força de trabalho que operaria o mercado de trabalho cuja regulamentação se busca flexibilizar.

---

<sup>3</sup> Sobre equidade ver Oliveira (1999).

A articulação da educação profissional com um sistema público de trabalho e geração de renda, em que a formação profissional é apontada como um dos pilares é reveladora dessa intencionalidade. Trata-se de um sistema que se baseia em multiplicidade de atores, parcerias entre setores público e privado, capacidade de autofinanciamento, participação da comunidade, enfim um sistema voltado para clientela diferenciadas e visando à geração de trabalho e renda. Tudo isso em um contexto de desvalorização do trabalho como atividade, de retração do emprego formal, de crescimento das taxas de desemprego, de *precarização* e desregulamentação do trabalho.

O discurso corrente afirma que a reestruturação produtiva tem acarretado mudanças no trabalho e que essas mudanças têm exigido novas qualificações do trabalhador, induzindo-o a buscar capacitar-se para se ajustar ao mercado de trabalho em contínua mutação. Contudo é preciso desmistificar as políticas que enfatizam a qualificação como caminho mais notável para evitar o desemprego ou dele sair, pois não há correlação direta entre qualificação e emprego. Essa tese ajuda a refletir sobre possíveis fatores explicativos da redução do número de matrículas no ensino médio, verificado nos últimos anos, sobretudo no turno noturno. Alguns autores inferem que essa redução se deve ao reconhecimento por parte dos estudantes, do limitado papel da escola como meio de acesso ao trabalho e de ascensão social. Essa é, pois, uma hipótese que merece ser investigada mediante estudos aprofundados.

De fato, verifica-se um crescimento ao se observar os números da matrícula inicial na educação básica no período de 1995 a 1998. Entretanto, em estimativa realizada até 2010, constante do PNE, prevê-se uma reversão da tendência de crescimento das matrículas no ensino fundamental ao passo que se estima a permanência dela em relação ao ensino médio. Os Resultados dos Censos Escolares de 2002 a 2005, em geral indicaram que se superestimou o crescimento das matrículas iniciais tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio. Com relação ao ensino técnico, segundo dados do Censo Escolar 2004, o Brasil tinha 676.093 alunos matriculados, representando menos de 7,5% do total de alunos que cursavam o ensino médio no país (9.169.357). Já no Censo Escolar de 2005, esse número cresceu para 705.628, representando 7,8% dos que cursaram o ensino médio no país em 2005 (9.032.320).

Segundo Pinto (2002), o governo FHC, muito embora tenha promovido aumentos progressivos de impostos, não ampliou gastos com ensino no país. Consumiu

apenas 4% do PIB com educação quando o dobro foi aplicado com juros e encargos da dívida pública. Em sua análise das metas do PNE, afirma que para seu cumprimento teriam que ser destinados ao setor educacional público, recursos equivalentes a 10% do PIB nos próximos dez anos.

Com efeito, o projeto reformista de FHC constituiu-se de uma engenhosa arquitetura que apresentou coerência e consistência aos seus propósitos e prometeu durabilidade. Exemplar é a institucionalidade da educação profissional, implantada a partir de 1997.

Em síntese, pode-se compreender que no modelo consubstanciado por meio do Decreto nº. 2.208/97 a educação profissional passa a ser complementar à educação básica e geral e se separa do ensino regular, ou seja, do ensino médio. Cria-se um sistema paralelo ao sistema escolar que passa a se relacionar com outros níveis e modalidades de ensino, além do ensino médio<sup>4</sup>. Tal sistema paralelo se organiza em três níveis de educação profissional:

- *básico*, modalidade de educação não-formal, de duração variável, não sujeita à regulamentação curricular;
- *técnico*, destinado aos matriculados no ensino médio ou seus egressos;
- *tecnológico*, destinado a egressos do ensino médio e técnico.

O modelo prevê a articulação entre o Ministério da Educação e o do Trabalho e Emprego, possibilitando a oferta de cursos profissionais financiados com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, entre outros. Prevê, ainda, a realização de parcerias entre as instituições públicas e privadas para a oferta da educação profissional, podendo abranger empresas, individualmente, ou o Sistema “S”.

Kuenzer (1999) resume a política do governo FHC com propriedade. A seu ver, ela dissolve a ambigüidade existente entre educação geral e formação profissional no sistema escolar em dois sistemas distintos:

- *um sistema escolar*, ao qual compete a reprodução do saber geral nos níveis fundamental e médio a serem complementados pela formação de nível superior nas instituições superiores de educação;
- *um sistema paralelo de formação profissional* (de nível básico, médio e tecnológico), regido pela lógica do mercado e constituído por instituições públicas e privadas diferenciadas do sistema escolar em vários aspectos (espaços, propostas pedagógicas,

---

<sup>4</sup> Ver Quadro 2.

financiamento e finalidades), que deve oferecer cursos de distintas modalidades e duração para atender a objetivos e clientela diversificadas.

A rigor, tal institucionalidade da educação profissional permanece sob o governo Lula. A revogação da legislação de FHC e a aprovação da nova, não altera sua essência e seus princípios originais. Em síntese, a legislação substitutiva preserva o modelo anterior que torna independentes o ensino médio e a educação profissional, o que será tratado no próximo tópico.

### **A educação profissional no governo Lula**

A posse de Lula em 2003 gerou forte expectativa de uma reforma da educação profissional empreendida por FHC. Nesse ano foram promovidos pelo MEC/SEMTEC/PROEP três seminários com os diferentes segmentos envolvidos com esse tipo de ensino no país.

No seminário promovido em junho de 2003, intitulado *Educação Profissional: concepções, experiências, problemas e perspectivas* apresentou-se um documento-base, no qual o governo sinalizava suas proposições para a área e a partir do qual afirmava fomentar o debate e a apresentação de proposições. A política então anunciada pelo MEC previa corrigir dois pontos básicos da política anterior: integrar ensino médio e educação profissional e priorizar a destinação dos recursos do PROEP para as escolas do segmento público federal. Todavia, em outubro deste mesmo ano, uma proposta de minuta de Decreto substitutivo ao Decreto nº 2.208/97, provocou impacto entre os desejosos de contribuir para a formulação da nova política. Essa Minuta sofreu várias mutações se apresentando em três versões e motivando muitos questionamentos e proposições, originadas de diferentes instituições de ensino, entidades acadêmicas e de classe, educadores, estudantes e políticos, entre outros. Muitos se opuseram a normatização por decreto, por se constituir um instrumento de caráter discricionário e defenderam a proposição de um projeto de lei, que pudesse ser democrática e amplamente discutido pela sociedade. Por outro lado, houve quem defendesse a idéia de revogação do Decreto nº 2.208/97 e propusesse a regulamentação dos artigos da Lei nº 9.394/96 concernentes à educação profissional pelo Conselho Nacional de Educação - CNE. Essa alternativa foi descartada por alguns, devido à preocupação com os fortes interesses conservadores presente no órgão, o que poderia resultar na interdição da política proposta. A idéia do Decreto prevalecia, assim, como uma estratégia provisória

contra esses interesses até que se pudesse reunir forças para empreender uma reforma na própria LDBEN.

Em dezembro de 2003, numa audiência pública no MEC, com apoio do Ministério do Trabalho e do CNE, foram apresentados pareceres da sociedade sobre a nova legislação. O MEC incumbiu-se da compilação e análise desses pareceres e, posteriormente, divulgou o documento *Proposta de Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica*, anunciando a nova institucionalidade pretendida.

O MEC preferiu adotar a opção do decreto que finalmente é editado em julho de 2004. Tal medida representaria para as escolas, seus trabalhadores e seu público uma nova mudança, a ser empreendida a partir de 2005.

O Decreto nº 5.154/04 (BRASIL, 2004), regulamenta quatro artigos da Lei nº 9.394/96, e determina (art. 1º) que a educação profissional seja desenvolvida por meio de cursos e programas referentes a:

- formação inicial e continuada dos trabalhadores;
- educação profissional técnica de nível médio;
- educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.

Determina que a educação profissional técnica de nível médio seja desenvolvida de forma articulada com o ensino médio e são previstas três formas de articulação: integrada, concomitante e subsequente. Prevê, também, que a articulação entre o ensino médio e o técnico de nível médio deva seguir as Diretrizes Curriculares Nacionais do CNE; as normas dos sistemas de ensino e as exigências de cada instituição, nos termos de seu projeto pedagógico (art. 4º).

De acordo com Antonio Ibañez Ruiz, secretário da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica-SETEC por ocasião da edição do referido decreto, a medida do governo teria como vantagem a flexibilidade que permite as escolhas das escolas e dos estudantes. Segundo ele:

"A vantagem da proposta, é que o novo modelo não é rígido e impositivo a todas as escolas e estudantes do País. O decreto permite que as instituições e os jovens escolham o caminho mais adequado para sua realidade e sigam as alternativas de formação profissional já existentes ou apostem no novo modelo. Dessa maneira, cada escola decidirá se quer unir ou manter separado o ensino médio e o ensino técnico de nível médio e cada estudante decidirá se quer fazer só o ensino médio ou se quer seguir uma das outras três opções de articulação do ensino médio ao ensino técnico de nível médio." (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2004).

De fato, o Decreto nº 5.154/04 admite o retorno dos cursos profissionais integrados ao ensino médio, na forma de "educação profissional técnica de nível médio" e, ao mesmo tempo, mantém os cursos técnicos nas modalidades de concomitância e subsequência, tal como instituído pelo Decreto nº 2.208/97.

Pode-se inferir que o novo Decreto não prevê implantar o ensino integrado na globalidade do país, seja como o formatado na vigência das Leis nº 4.024/61 e nº 5.692/71, seja o pretendido pelos defensores da escola única. A política expressa no novo Decreto possui como eixo estruturador a flexibilidade e não parece pretender romper com a institucionalidade construída na reforma anterior. Além do mais, a realidade de hoje apresenta-se muito diferente daquela, muito mais complexa, tanto no âmbito interno das instituições federais de educação tecnológica, quanto no âmbito mais amplo da sociedade, entre as demais instituições que ministram educação profissional.

Entre defensores da nova política parece haver a crença de que os trabalhadores, sobretudo os docentes da Rede Federal de Educação Tecnológica – RFET estejam mais receptivos às mudanças, portanto, mais aderentes às novas orientações e que o motivo dessa receptividade, residiria na expectativa de melhoria da qualidade do ensino decorrente dessa política. Entretanto, pode ser prematuro afirmar a receptividade desses trabalhadores às transformações propugnadas pela nova política, sendo necessário investigar mais profundamente essa situação nas próprias escolas, na atividade laborativa desses profissionais.

O MEC anunciou inicialmente sua meta de ampliar o número de matrículas em escolas de ensino técnico profissionalizante. Atualmente a RFET possui seiscentos mil estudantes e a meta é atingir, até 2006, a marca de dois milhões de alunos matriculados - mais que o triplo em dois anos. Para alcançar essa ambiciosa meta, recursos financeiros na ordem de cento e setenta e cinco milhões de Reais serão destinados, via PROEP, à ampliação do número de escolas e expansão da Rede Federal. O montante de recursos praticamente triplicou também, em relação a 2004. Mas até o presente momento, não houve medida efetiva autorizando o aumento dos quadros de pessoal, mediante a abertura de vagas e a realização de concursos públicos para docentes e/ou técnico-administrativos, que correspondesse a essa expressiva ampliação, embora essa necessidade já tenha sido sinalizada pela SETEC.

Um aspecto importante e que revela a contradição presente no curso da definição da política refere-se à Resolução CNE/CEB nº. 01/05, que mantém a validade das

diretrizes Curriculares para o Ensino Médio e para a Educação Profissional<sup>5</sup>, apenas ajustando-as ao novo Decreto. A Resolução conserva os princípios e conteúdos do Decreto 2.208/97, que sedimentam a separação entre ensino acadêmico e profissional. Essa medida, em detrimento da integração, indica que mais uma vez na história da educação brasileira, a dualidade estrutural tenderá a prevalecer.

Outro aspecto a ser destacado é a tendência de transformação dos CEFETs, antigos<sup>6</sup> em universidades tecnológicas, configurando um novo modelo de instituição no campo da educação profissional. Essa medida regulamentada pela LDBEN, que cria o conceito de *universidade especializada* (art. 52) e pelo Decreto nº. 5.225/04, que define os CEFETs como instituições de ensino superior concretizou-se pelo governo Lula em outubro de 2005, mediante a transformação do CEFET Paraná em *universidade tecnológica federal*. Os próximos CEFETs a serem transformados deverão ser os de Minas Gerais e Rio de Janeiro, seguidos da Bahia e Maranhão.

O modelo de universidade tecnológica que se apresenta como inovador e diferenciador da universidade é definido como estratégia para a expansão e melhoria do setor no país e se pauta no conceito de educação tecnológica. A suposta inovação a ser introduzida nesse novo tipo de instituição de ensino, permearia todos os níveis de ensino e cursos a serem por ele oferecidos e proporcionaria a integração vertical entre os mesmos.

Segundo Lima Filho (2005) destacam-se entre as principais características desse modelo: a heteronomia institucional; o conceito instrumental de tecnologia; o conceito de universidade como prestadora de serviços e a pesquisa e a extensão como aplicados, ou seja, focados preferencialmente nos interesses imediatos dos setores empresariais.

Contudo, como o real é, por si, dinâmico e contraditório não se pode perder de vista que a prática social pode apresentar sínteses bastante distintas das prescrições. Esse entendimento talvez possa ser um dos elementos que explicam o relativo consenso existente entre os distintos agentes dessas instituições no sentido de apoiar essa transformação.

Em síntese pode-se dizer que há continuidades e rupturas entre as políticas adotadas pelos governos de FHC e de Lula em relação ao ensino médio e a educação profissional, como se pode visualizar no Quadro I, onde se destacam as principais legislações que regeram esses dois tipos de ensino durante os dois governos citados.

---

<sup>5</sup> Cf.: Frigotto (2005).

<sup>6</sup> São aqueles transformados antes da *Lei da Cefetização*, Lei nº 8.948/94.

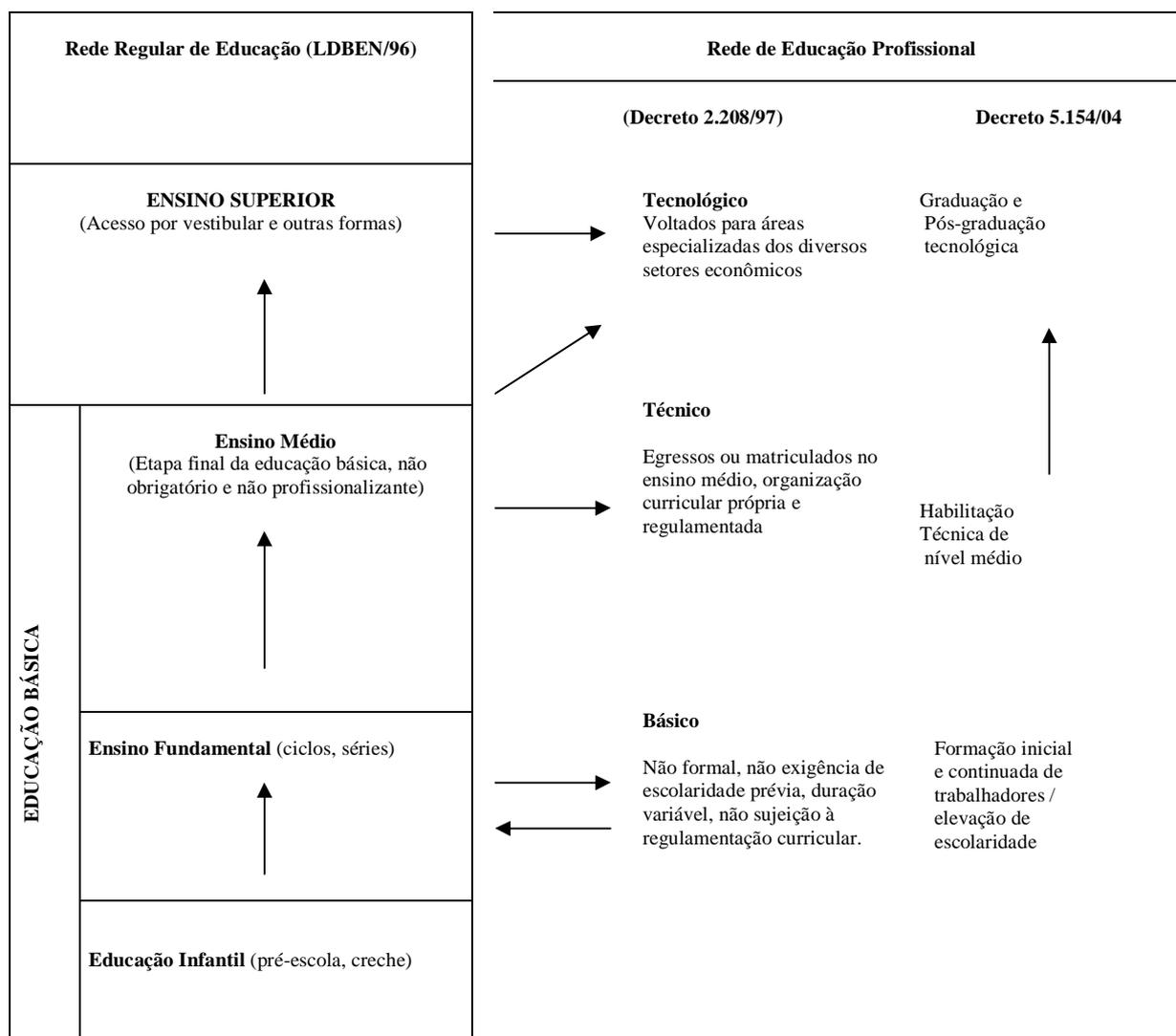
**Quadro I**  
**Marco-jurídico legal referente ao ensino médio e à educação profissional**

Norma	Destaque	Definições EM	Definições EP
<b>CF/1988</b>	- Um capítulo para Educação - EC 14 Fundo Restrito ao Ensino Fundamental	-	-
<b>PNE/2001</b>	- Identifica maior taxa de crescimento do ensino médio nos últimos anos	- Delimitar instalações próprias - Atender todos os egressos do EF no prazo de dois anos e universalizar em cinco anos	- Estabelecer sistemas integrados de informações: governo/ inst.privadas - Adequação ao mercado
<b>LDBEN/1996</b>	- Cria níveis escolares: Educação Básica e Educação Superior - Educação Profissional é tratada como um subsistema de ensino	- Etapa final da EB - 3 anos - Poderá preparar o educando para o exercício de profissões técnicas - em estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional	- Determina articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições de formação profissional ou no ambiente de trabalho
<b>Decreto 2.208/1997 (Revogado)</b>	- Normatiza a LDBEN/96, separando ensino médio e profissional; - Cria níveis da Educação Profissional	- Separa ensino médio e profissional	- EP como modalidade de educação: articulação entre a escola e o mundo do trabalho - 3 Níveis: - <i>Básico</i> : sem escolaridade prévia, não formal, duração variável, não sujeito a regulamentação curricular - <i>Técnico</i> : organização curricular própria e regulamentada, pós médio ou concomitante - <i>Tecnológico</i> : cursos de nível superior na área de tecnologia, subordinados aos <i>diversos setores da economia</i>
<b>PROEP/1997</b>	- Instrumento da SEMTEC/MEC possibilita a concretização das disposições do Decreto 2.208/97 e da Portaria 646/97	-	- Defende e apóia a implantação do novo modelo de EP, induzindo e forçando as escolas à rápida adesão a tal modelo
<b>Decreto 5.154/2004</b>	- Flexibiliza a EP - Dá liberdade às escolas e estados (no caso do nível médio) de organizar a sua formação; - Introduz conceito novo: (art. 3º § 1º) considera-se itinerário formativo o conjunto de etapas que compõem a organização da educação profissional em uma determinada área. - Reedição da formação em módulos	- Determina que EP técnica de nível médio seja desenvolvida de forma articulada com o ensino médio, sob três formas: integrada, concomitante e subsequente (Art. 4º)	- Determina que a EP seja desenvolvida por meio de cursos e programas referentes a (art.1º): formação inicial e continuada dos trabalhadores; educação profissional técnica de nível médio; educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação - Modelo proposto não é rígido e impositivo a todas as escolas e estudantes do País (flexível)
<b>Decreto 5.224/2004</b>	- Organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica	-	- CEFETs passam a poder atuar com autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, em todos os níveis da educação tecnológica, inclusive dedicando-se à pesquisa aplicada, prestação de serviços e licenciatura
<b>Decreto 5.225/2004</b>	- Dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições	-	- Transforma CEFETs em faculdades de tecnologia (autonomia para criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior voltados à área tecnológica e para remanejar ou ampliar vagas nos cursos existentes nessa área) (art. 2 §1) - Supervisão: Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

Para visualizar os efeitos das normas referentes ao ensino médio e a educação profissional sobre os sistemas e redes de ensino durante os governos de FHC e de Lula,

apresenta-se nos Quadros 2 e 3, sínteses das estruturas do ensino bem como características mais marcantes e fluxos possíveis.

**Quadro 2**  
**Sistemas de Educação**



Ante ao exposto, pode-se afirmar que a legislação de 2004 não implica mudanças significativas nas estruturas, que continuam apartadas, e, nos fluxos possíveis do ensino médio e educação profissional que permanecem sob o mesmo formato. O que muda são apenas as nomeações conferidas aos níveis da educação profissional que, no entanto, mantém correspondência com os anteriores. Observa-se, entretanto, com relação à formação inicial e continuada dos trabalhadores sob a égide do Decreto nº. 5.154/04, uma preocupação manifesta com a elevação de escolaridade, embora essa possibilidade já estivesse presente na política anterior.

Para se identificar semelhanças e diferenças entre as políticas adotadas no período, são apresentadas no Quadro 3 algumas das principais características a Rede Regular de Educação e da Rede de Educação a partir de 1996, explicitadas em legislações e documentos oficiais.

**Quadro 3**  
**Características das redes**

Natureza	Rede Regular de Educação LDBEN/96	Rede de Educação Profissional	
		Decreto 2.208 e PROEP	Decreto 5.154/04 e PROEP
<b>Vinculação</b>	MEC	MEC e MTE	
<b>Princípio orientador</b>	Equidade social	empregabilidade	
<b>Responsabilidade</b>	União, Estados e Municípios	Não definida. Documentos como o PDRE e Manual de Instruções do PROEP apontam à redução da responsabilidade da União para com a manutenção do ensino profissional	
<b>Instituições</b>	Públicas, privadas com e sem fins lucrativos	Públicas, privadas comunitárias, de representação sindical, empresas	
<b>Financiamento</b>	Público ou privado	Recursos provenientes de diversas fontes	
<b>Organização</b>	Ciclos, série ou etapas	Organização curricular por módulos: possibilidade de saídas intermediárias	
<b>Títulos</b>	Certificados	Certificados	Certificação gradativa: evolução dentro de itinerários formativos específicos.
<b>Currículos</b>	Formação geral definida pelo MEC	Direcionado à demanda do mercado de trabalho	
<b>Gestão</b>	Gestão democrática no ensino público	Gestão democrática no ensino público e Gestão tripartite no segmento comunitário	

Pode-se verificar que os aspectos característicos das redes permanecem sem grandes alterações, o que reforça a tese da continuidade. Contudo, a possibilidade de integração com o ensino médio se coloca como uma distinção fundamental entre as políticas dos dois governos. Além do mais, o fato do PROEP passar a priorizar na destinação de recursos as experiências das redes públicas que promoverem a integração entre ensino médio e técnico é indicador da diferenciação em relação à tendência prevalente no período anterior, quando a prioridade localizou-se no segmento comunitário.

### **Considerações finais**

Uma característica marcante do sistema educacional brasileiro é a dualidade estrutural que, embora sofra metamorfoses, permanece inalterada na história da educação brasileira e tem como ponto de origem a própria cisão de classe existente na sociedade. Sua superação é a utopia que ainda alimenta muitos educadores.

Revendo a história do ensino médio e a educação profissional no país pode-se identificar a presença de avanços e recuos em vários momentos. Convém, entretanto, destacar dois desses momentos devido à importância que detém para a compreensão da política atual. São eles a Reforma Capanema de 1942 e a reforma empreendida em 1982.

A Reforma Capanema por meio do Decreto nº 4.127/42 e de leis orgânicas criou novas condições para a organização do sistema e da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial e constitui o ensino técnico-profissional voltado ao atendimento às diferentes áreas da economia. Através da Lei Orgânica do Ensino Industrial – Decreto nº 4.073 – unificou-se e organizou-se o ensino profissional no País que, até então se apresentava diversificado. Existiam escolas mantidas pelo Governo Federal, pelos Estados, pelas forças armadas e pelas instituições particulares religiosas e laicas, com funcionamento e destinação distintos. Criam-se, também nessa ocasião, as condições para a estruturação do sistema privado de formação profissional: o Sistema Nacional de Aprendizagem, custeado e controlado pelas indústrias, com um ensino eminentemente prático e voltado para seus próprios interesses e destinado aos pobres. Tal sistema se consolida e fortalece em paralelo e, inicialmente complementar, ao sistema federal de ensino profissional resultante do Decreto nº 4.127/42, acima referido. Dessa forma, o sistema de formação profissional passa a compor-se de dois ramos: escolas técnicas, industriais, artesanais de um lado e sistemas de aprendizagem, de outro. Nasce, assim, o SENAI, em 1942, seguido do SENAC, em 1946, sob forte impulso do governo federal.

A Reforma Capanema institucionaliza, então, duas estruturas paralelas para o ensino secundário: o ensino secundário propedêutico e o ensino profissional, destinado aos menos favorecidos, por sua vez, complementado pelo sistema de aprendizagem das indústrias. Nesse sentido, verifica-se, claramente, a complexidade da histórica dualidade escolar do país, uma vez que adota dupla estratégia para a preparação da força de trabalho: os sistemas públicos de ensino sob o controle do Ministério da Educação e os cursos de aprendizagem industrial, sob o controle dos empresários.

Já a reforma de 1982, empreendida pela Lei nº 7.044 durante a ditadura, numa contra-reforma a Lei nº 5.692, extingue a profissionalização compulsória no 2º grau e

cria dois sistemas paralelos – profissionalizante e não profissionalizante – reeditando a concepção anterior a 1971, que reservava o ensino propedêutico às classes dominantes. Essa lei, porém, não afeta a estrutura curricular dos cursos técnicos que continuam contemplando o núcleo comum e as disciplinas específicas. A lei coloca a cargo das escolas a possibilidade de ofertar ou não o ensino profissionalizante (Machado, 2001).

Em relação às políticas públicas para o ensino médio e a educação profissional a partir de 1990, pode-se considerar que elas guardam similitudes com esses dois momentos referidos. Alguns autores consideram que a política de FHC reeditou a reforma Capanema e que a de Lula, faz avançar 40 anos, retornando à política da ditadura. Há um relativo consenso entre os autores mais críticos de que a política em curso apresenta e revela o avanço possível ante a correlação de forças presente na sociedade no contexto atual. Contudo, é notável a característica de continuidade que tem apresentado o governo Lula ao projeto de FHC, em diversas áreas. São exemplares a política econômica, as políticas sociais, a parceria público privada e a própria corrupção. Mas é fato que também existem diferenças. Os que apóiam as medidas do atual governo difundem a idéia de que há uma série de fatores que mostram diferenças da gestão de FHC, destacando que o governo Lula<sup>7</sup>:

- não renovou o acordo com o FMI e reduziu a vulnerabilidade externa;
- saiu da agenda da ALCA e entrou na agenda do Mercosul;
- inverteu a curva de criminalização do MST e reiniciou um programa de reforma agrária;
- reverteu a curva de informalização do trabalho;
- está gerando, mensalmente 118 mil empregos formais, contra uma média de apenas oito mil mensais nos oito anos de FHC;
- está priorizando a agricultura familiar, recuperando o espaço histórico do povo no campo e triplicando o financiamento;
- paralisou o processo de aumento acelerado da dívida pública;
- iniciou pelo menos oito programas de inclusão social inéditos na história republicana.

---

<sup>7</sup> Argumentos apresentados por Juarez Guimarães, durante o seminário "O PT e o Brasil", promovido em 2005 pela Fundação Perseu Abramo e pela Fundação Friedrich Ebert.

Nesta mesma direção Marilena Chauí afirma que nestes três anos de governo se fizeram nas áreas social e de infra-estrutura mais do que os oito anos do PSDB (BRASIL DE FATO, 2005). A seu ver essa assertiva é indiscutível, pois os números estão aí para confirmar.

Por outro lado, muitos autores criticam as medidas do governo atual denunciando que a sua conversão neoliberal provoca o prolongamento da crise econômica e social no país. Segundo De Paula (2005) a economia brasileira durante o governo Lula, ao contrário do que diz a propaganda oficial, cresceu menos que a média mundial, e, menos que o necessário para minorar os enormes déficits sociais brasileiros. Enquanto a economia mundial cresceu 9,9% em 2003 e 2004, a economia brasileira, no mesmo período, cresceu 5,7% e a previsão para 2005, é de um crescimento de 3% enquanto a economia mundial espera-se, crescerá 4,3%. Esse crescimento medíocre, segundo o autor, é resultado de um conjunto variado de circunstâncias e determinações sendo que, no imediato, a debilidade do crescimento econômico brasileiro decorre do nível significativamente baixo, e já prolongado, dos investimentos, que por sua vez são reduzidos porque são elevadas as taxas de juros.

Ao que se refere às políticas para a área de educação, Zibas (2005), registra que uma primeira diferença em relação ao projeto para o ensino médio desses governos reside na característica monolítica e autoritária das políticas dos anos 90 e a multiplicidade de enfoques teóricos e político-ideológicos em disputa a partir de 2003, entre os colaboradores do governo.

É notório que os reformadores do governo FHC foram bastante competentes e por meio de uma profusão de medidas moldaram o sistema educacional brasileiro a seus propósitos e ao gosto dos organismos internacionais. Reforçaram a dualidade estrutural e introjetaram a lógica gestorial na educação pública. O que se pode esperar como resultado das políticas atuais para o ensino médio e educação profissional, considerando a citada disputa de concepções no interior governo; a flexibilidade que se destaca no Decreto 5.154/04, em relação à integração; a manutenção dos princípios e conteúdos do Decreto 2.208/97 nas diretrizes curriculares para o ensino médio e educação profissional, explicitada pela Resolução do CNE 01/2005, e por fim; a perspectiva de criação de uma nova política de financiamento para o ensino médio, por meio do FUNDEB, que pode ser aprovado a qualquer momento?

Os resultados efetivos dessa política ainda estão por vir. E serão dados pela ação dos sujeitos na prática social, na dinamicidade e contraditoriedade do real, pois há todo

um conjunto de interesses em conflito – individuais e coletivos, internos e externos à escola – bem como projetos, estratégias, atos, que se coadunam e/ou se contrapõem nessa realidade. Portanto, o resultado dessa história ainda está em aberto, requerendo permanentes e aprofundados estudos.

### Referenciais Bibliográficos

AZEVEDO, J. M. L. *A educação como política pública*. Campinas: Autores Associados, 1997. (Coleção Polêmicas do nosso tempo, v. 56.)

BIRD. Educación técnica y formación profesional: documento de política. Washington, DC, 1992.

BRASIL. Decreto Nº5.154 - 23 jul. 2004. Regulamenta o § 2 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, 26 jul.

BRASIL DE FATO. Entrevista com Marilena Chauí. Edição nº 143, de 24 a 30 de novembro de 2005.

CORÁGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problema de concepção? In: DE TOMMASI et al.(org.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. – São Paulo: Cortez, 1998.

DE PAULA, J. A. (org.). Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula. Belo Horizonte: Autêntica, 2005a.

FRIGOTTO, G.,CIAVATTA, M; RAMOS, M. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. Educação e Sociedade: CEDES – vol. 26, n. Especial. São Paulo: Cortez 2005.

KUENZER, A. *Ensino técnico e profissional: as políticas públicas e os Direitos dos Trabalhadores*. Belo Horizonte: SINDOCEFET-PR/ANDES, 1999.

LIMA FILHO, D. L. a universidade tecnológica e sua relação com o ensino médio e a educação superior: discutindo a identidade e o futuro dos CEFETs. In Perspectiva: Revista do Centro de Ciências da Educação. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências da Educação. V. 23, n. 2\_ Florianópolis: Editora da UFSC: NUP/CED, 2005.

MACHADO, Eliane da Silva. Reforma do Ensino Técnico no Brasil: Um estudo sobre Implementação de Políticas Públicas em Educação. 2001. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, 2001.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. O ensino médio e o técnico serão articulados. Notícias SETEC nº. 54, 2004. Cf. site [http://www.mec.gov.br/news/boletim\\_semtec.asp?edicao=26](http://www.mec.gov.br/news/boletim_semtec.asp?edicao=26). Consulta em 19/10/2004.

OLIVEIRA, D. A. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, D. A, DUARTE, M. T. Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

PINTO, J. M. de R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). In Educação e Sociedade: CEDES, n. 80 – vol. 23. n. Especial de 2002.

SALAMA, P. VALIER, J. Pobrezas e desigualdades no Terceiro Mundo. Tradução de Catherine M. Mathieu. São Paulo: Nobel, 1997.

ZIBAS, D. Refundar o ensino médio? Alguns antecedentes e atuais desdobramentos das políticas dos anos de 1990. Educação e Sociedade: CEDES – vol. 26, n. Especial. São Paulo: Cortez 2005.