

**Projetos em disputa: políticas públicas contraditórias no âmbito da Educação
Profissional no Brasil**

**Projects in dispute: contradictory public policies in the scope of Professional Education
in Brazil**

**Proyectos en disputa: políticas públicas contradictorias en el ámbito de la Educación
Profesional en Brasil**

Paulo César da Silva Rocha

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1911-7386>

Instituto Federal do Ceará (IFCE)

E-mail: paulonihon45@gmail.com

Sandro César Silveira Jucá

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8085-7543>

Instituto Federal do Ceará (IFCE), Brasil

E-mail: sandrojuca@ifce.edu.br

Solonildo Almeida da Silva

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5932-1106>

Instituto Federal do Ceará (IFCE), Brasil

E-mail: solonildo@ifce.edu.br

Recebido: 10/01/2019 | Revisado: 30/01/2019 | Aceito: 12/02/2019 | Publicado: 01/03/2019

Resumo

Este artigo tem como objetivo fazer um breve resgate histórico de algumas políticas públicas de educação profissional no Brasil, revelando suas contradições. Parte-se das políticas educacionais dos anos de 1990 que estabeleceram a separação obrigatória entre o ensino médio e educação profissional, intensificado o caráter instrumental no campo da educação profissional. Nesta perspectiva educacional, percebe-se um processo de inclusão excludente, visto a sua desqualificação, que inclui no mercado de trabalho mas exclui as possibilidades que o sujeito tem de adquirir uma educação onilateral e politécnica. Na realização desta pesquisa, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, reunindo, analisando numa perspectiva exploratória, buscando levantar informações acerca da temática dos projetos que figuraram na história do Brasil acerca da Educação Profissional. Desta forma, acontece uma precarização do trabalho que se legitima a partir dessa continuidade de propostas precárias de Educação Profissional. Essa precarização que

assola esta modalidade, propicia uma formação fragmentária, simplista e tecnicista, proporcionando uma educação unilateral em detrimento de uma formação onilateral. Enquanto a formação omnilateral possibilita uma formação que abarca todas as dimensões do indivíduo de forma ampla, em todas as suas capacidades físicas e intelectuais, a formação unilateral fragmenta o indivíduo de forma que ele apenas seja um sujeito especializado em trabalhos manuais e favorecer o lucro destinado ao modo de produção capitalista.

Palavras-chave: educação profissional; políticas públicas; projetos de educação

Abstract

This article aims to make a brief historical rescue of some public policies of professional education in Brazil, revealing their contradictions. It starts from the educational policies of the 1990s that established the mandatory separation between high school and vocational education, intensifying the instrumental character in the field of professional education. In this educational perspective, we can see a process of exclusionary inclusion, since its disqualification, which includes in the labor market but excludes the possibilities that the subject has to acquire an onilateral and polytechnic education. In the accomplishment of this research, the bibliographical research was used, gathering, analyzing in an exploratory perspective, seeking to gather information about the themes of the projects that appeared in the history of Brazil about the Professional Education. In this way, a precarization of the work is legitimized from this continuity of precarious proposals of Professional Education. This precariousness that plagues this modality, provides a fragmentary, simplistic and technicist formation, providing a unilateral education to the detriment of onilateral formation. While omnilateral formation enables a formation that encompasses all dimensions of the individual broadly, in all his physical and intellectual capacities, unilateral formation fragments the individual so that he is only a subject specialized in manual work and favor the profit destined to the capitalist mode of production.

Keywords: professional education; public policy; education projects

Resumen

Este artículo tiene como objetivo hacer un breve rescate histórico de algunas políticas públicas de educación profesional en Brasil, revelando sus contradicciones. Se parte de las políticas educativas de los años 1990 que establecieron la separación obligatoria entre la enseñanza media y la educación profesional, intensificado el carácter instrumental en el campo de la educación profesional. En esta perspectiva educativa, se percibe un proceso de inclusión

excluyente, visto su descalificación, que incluye en el mercado de trabajo pero excluye las posibilidades que el sujeto tiene de adquirir una educación onilateral y politécnica. En la realización de esta investigación, se utilizó la investigación bibliográfica, reuniendo, analizando en una perspectiva exploratoria, buscando levantar informaciones acerca de la temática de los proyectos que figuraron en la historia de Brasil acerca de la Educación Profesional .. De esta forma, sucede una precarización del trabajo que se legitima a partir de esa continuidad de propuestas precarias de Educación Profesional. Esta precarización que asola esta modalidad, propicia una formación fragmentaria, simplista y tecnicista, proporcionando una educación unilateral en detrimento de una formación onilateral. Mientras la formación omnilateral posibilita una formación que abarca todas las dimensiones del individuo de forma amplia, en todas sus capacidades físicas e intelectuales, la formación unilateral fragmenta al individuo de forma que él sólo sea un sujeto especializado en trabajos manuales y favorecer el lucro destinado al modo de producción capitalista.

Palabras clave: educación profesional; políticas públicas; proyectos de educación

1. Introdução

As políticas educacionais os anos de 1990 estabeleceram a separação obrigatória entre o ensino médio e educação profissional. Desta forma, foi intensificado o caráter instrumental no campo da educação profissional, em que o currículo foi submetido à pedagogia das competências. Do ponto de vista educacional, as políticas públicas professam na direção de uma democratização, aumentando a inclusão em todos os pontos da cadeia. Entretanto, esta inclusão está envolta em uma precarização latente, na qual a certificação parece ser a maior intenção, e como ressalta Kuenzer (2006), não assegura nem inclusão nem permanência.

Segundo a autora, na perspectiva do mercado há um processo de exclusão includente que combina integração produtiva, investimento em tecnologia intensiva de capital e de gestão e consumo precarizado da força de trabalho. Já na perspectiva educacional, no âmbito da Educação Profissional, há um processo de inclusão excludente, visto a sua desqualificação. Mas o que entende-se por inclusão, assim como categoria de exclusão, tão presente na literatura social, especialmente na área de políticas públicas? Para Kuenzer (2006) no caso específico das políticas de Educação Profissional, exclusão passou a designar desempregados e populações em situação de risco social, e é esta concepção que adotaremos ao longo deste trabalho.

O objetivo deste trabalho é fazer um breve resgate histórico de algumas políticas públicas de educação profissional no Brasil, revelando suas contradições.

2. As políticas e os programas de educação profissional

No segundo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, tem-se dois documentos que demonstram as concepções de Educação Profissional destes governos: o PLANFOR - Plano Nacional de Qualificação do trabalho, Decreto n. 2.208/97, em que foi desenvolvido o PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional, vinculado ao ministério da educação.

Para Bulhões (2004) o PLANFOR teve ousadia ao propor a democratização do acesso dos trabalhadores à qualificação profissional, principalmente dos sujeitos em situação mais vulnerável no mercado de trabalho, ao ampliar ações de qualificação de natureza pública e gratuita. Entretanto, vale ressaltar que Kuenzer (2006) aponta que a principal proposta deste decreto foi a separação entre o ensino médio e a Educação Profissional, que desde então percorrem trajetórias diferentes e não equivalentes. Salienta-se também que a implementação do PROEP se deu a partir das exigências do Banco Mundial. Como aponta Kuenzer (2006),

o PLANFOR propôs como meta qualificar, por meio da oferta de Educação Profissional, pelo menos, 20% da População Economicamente Ativa (PEA), o que significou aproximadamente 15 milhões de pessoas com idade superior aos 16 anos, tendo em vista a inclusão no mundo do trabalho. Esse programa envolveu 15,3 milhões de trabalhadores nos Planos de Qualificação Profissional, havendo uma crescente disponibilização de recursos nesse período, que passou de R\$ 28 milhões, em 1995, para R\$ 493 milhões, em 2001. Ao mesmo tempo, a carga horária média dos cursos oferecidos passou de 150 horas para 60 horas médias, indicando a priorização da quantidade da oferta sobre a sua possível qualidade. Já para o último ano de governo, os recursos foram reduzidos para R\$ 153 milhões, aproximadamente 30% dos valores do ano anterior; para 2003, primeiro ano do novo governo, o orçamento da União, definido ainda no governo anterior, destinou apenas R\$ 186 milhões. (Kuenzer, 2006, p. 888)

Desta forma, pode-se compreender uma inclinação para a priorização da quantidade da oferta, em vez de uma priorização da qualidade, reforçando o caráter certificatório. Nessa mesma época de governo, foi criado o PRONERA - Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - que se efetivou a partir de propostas dos movimentos dos trabalhadores.

tendo como objetivo de democratizar o conhecimento no campo, ampliando os níveis de escolarização formal dos trabalhadores rurais assentados.

A partir da avaliação do PLANFOR, chegou-se à conclusão que os recursos públicos foram mal utilizados, além de uma baixa efetividade social e articulação mal-sucedida com as políticas de geração de emprego e renda. Tendo isto em vista, foi apresentado uma nova proposta e política pública de Educação Profissional, expressa no Plano Nacional de Qualificação (PNQ), tendo fundamentação em seis dimensões principais: política, ética, conceitual, institucional, pedagógica e operacional, em que pode-se resumir como reconhecimento da Educação Profissional como direito, como ambiente onde possam emergir discussões políticas, e onde haja um reconhecimento da importância da integração entre a educação básica e profissional, com a intenção de que os cursos passem a ter um número maior de horas, ou seja, 200 horas.

Além disso, reconhecer a produção de conhecimento pelos trabalhadores que são saberes construídos socialmente, assim como a “exigência de formulação e implementação de projetos pedagógicos pelas agências contratadas; garantia de investimentos na formação de gestores e formadores; a implantação de um sistema integrado de planejamento, monitoramento, avaliação e acompanhamento dos egressos; a integração das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda entre si e destas com relação às Políticas Públicas de Educação e Desenvolvimento: transparência e controle no uso dos recursos públicos” (Kuenzer, 2006).

É possível identificar três linhas programáticas que tiveram como proposta tornar possível a operacionalização das políticas de Educação Profissional do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A primeira delas, continua financiando ações que integram o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT). Vale ressaltar que esta proposta constitui uma reformulação da proposta do PLANFOR, e que os recursos empregados estão cada vez mais escassos. Como segunda proposta, tem-se a congregação de programas que se vinculam de forma afetiva a Educação Básica. E por fim, a congregação de ações originárias do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE).

O que se tem de novidade no que diz respeito às ações do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), é que a duração dos cursos tornaram-se mais extensos, por meio da exigência de 200 horas em média, que tornassem possível integrar a educação básica e profissional obedecendo a planejamento pedagógico integrado, a ser

implementado pela entidade executora, incluindo conteúdos que discutam cidadania, organização e gestão do trabalho e saúde e segurança.

A análise do PNQ torna evidente que há diferenças com relação ao PLANFOR, principalmente no que diz respeito à questão do avanço conceitual no que é referente às categorias sobre trabalho e educação na percepção dos trabalhadores. Entretanto, bastantes dificuldades na implementação dessas práticas advém de diversos fatores, como por exemplo, a perda de interesse das agências formadoras, que deixaram de enxergar atratividade nos cursos mais extensos que integram os conhecimentos básicos. Outro problema percebido envolve o público atendido, que preferem uma inclusão a curto prazo, dificultando a integralização de turmas. Pode-se adicionar a estas dificuldades o uso reduzido dos recursos disponíveis, que acabam não sendo investidos totalmente.

Isso pode ser percebido também não viabilização da articulação com a educação básica por meio de diversos convênios.

3. Metodologia

Na realização desta pesquisa, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, reunindo, analisando e discutindo dados a partir do que foi encontrado em artigos e registros disponíveis. Com relação aos objetivos, esta é uma pesquisa exploratória, buscando levantar informações acerca da temática dos projetos que figuraram na história do Brasil acerca da Educação Profissional. Enquanto pesquisa de natureza exploratória, esta investigação caracteriza-se por “[...] levantar informações sobre um determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação deste objeto.” (Severino, 2016, p. 132).

Para esta discussão, trouxe-se Kuenzer (2006) que confronta as políticas de Educação Profissional que vêm sendo formuladas no período compreendido entre 1995 e 2005, Machado (2010) Moura, Lima Filho e Silva (2015) devido a relevância destes autores e suas considerações teóricas para as temáticas de educação e trabalho no âmbito da educação profissional.

Esta pesquisa tem cunho qualitativo, sendo que para Minayo (2001, p. 14), a pesquisa qualitativa “trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”. Para esta autora, é possível trabalhar com o universo dos significados, dos motivos que se voltam para a realidade

social, realidade vivida e partilhada, uma realidade não visível, que “precisa ser exposta e interpretada pelo próprio pesquisador.” (MINAYO, 2008, p. 22). Para ela, é preciso reconhecer a complexidade do objeto de estudo, rever criticamente as teorias sobre o tema, estabelecer conceitos e teorias relevantes, usar técnicas de coleta de dados adequadas e, por fim, analisar todo o material de forma específica e contextualizada.

A maneira de se pensar e se fazer um trabalho de natureza científica é de suma importância para que o mesmo tenha coerência com aquilo que é proposto e obtenham-se resultados satisfatórios. É importante que os caminhos propostos obedeçam a uma lógica para que o pesquisador não se perca no decurso da pesquisa. Segundo (MARCONI e LAKATOS, 2011), a pesquisa tem como base responder algum problema e para isso são levantadas hipóteses e teorias que podem ser ratificadas ou refutadas.

4. Resultados e discussões

Em seu conjunto, as políticas educacionais dos anos 1990 estabeleceram a separação obrigatória entre o ensino médio e a educação profissional e o currículo foi submetido à pedagogia das competências, intensificando, especialmente no campo da educação profissional, o caráter instrumental da educação. Em vez de possibilitar uma educação emancipadora, socialmente crítica e libertador, o currículo passou a ter características tecnicistas, envoltos em habilidades, saberes e competências, em que de forma implícita, ou não, há uma preocupação em formar sujeitos para servir como mão-de-obra no mercado de trabalho, excluindo quaisquer outras possibilidades, mutilando as dimensões intelectuais que poderiam ser desenvolvidas se o viés adotado pelas políticas públicas fosse o da onilateralidade.

Apresenta-se como resultado de um apanhado bibliográfico as políticas que vêm sendo desenvolvidas desde os anos 2000, dando destaque aos embates que aconteceram em torno da relação entre ensino médio e educação profissional. Com o decreto n. 5.154/2004, tornou-se possível integrá-los, e dessa forma, um otimismo com relação a um possível avanço em direção da politécnia. Entretanto, vale a pena ressaltar uma contradição: as formas subsequentes e concomitantes continuaram a existir.

Em 2004 houve a separação entre Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC), criando-se a Secretaria da Educação Básica (SEB) e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). Isto veio a fortalecer ainda mais o viés da separação entre educação e educação profissional. A SEB teria como responsabilidade o propedêutico e

integrado que é desenvolvido em outras redes públicas, como a estadual, ou seja, responsável por todo o ensino médio. Enquanto isso, a SETEC teria como responsabilidade o ensino médio desenvolvido na rede federal. Essa dicotomização teve repercussão inclusive nas relações entre o Ministério da Educação (MEC) e as secretarias estaduais de educação, separando cada vez mais o ensino médio e educação profissional.

Em 2007, o governo federal fez o lançamento do Programa Brasil Profissionalizado sob coordenação da SEB. A intenção era introduzir nos estados o ensino médio integrado. De acordo com Moura, Lima Filho e Silva (2015) a estrutura foi pensada de forma que a União financiasse a infraestrutura enquanto os estados assegurassem algumas contrapartidas, como por exemplo, a criação ou adequação do quadro docente.

Entretanto, a maioria dos estados, apesar de terem apresentado projeto e recebido recursos significativos para executar o programa, não tem nem estão constituindo quadro de professores efetivos, principalmente no que diz respeito às disciplinas específicas da educação profissional, e o curso técnico de nível médio continua sem avançar na maioria dos estados. Segundo Monteiro, Jucá e Silva (2018), a realidade da educação pública brasileira é assustadora sob determinados aspectos, principalmente quando se verifica que tipos de docentes estão entrando na sala de aula, sobretudo no interior do Brasil. Os autores inclusive trazem a pergunta: Importante refletirmos a seguinte questão: como o professor poderá ser útil como facilitador dos conhecimentos construídos em sala de aula na promoção da identidade social dos alunos com tantas dificuldades aqui elencadas? Trazendo para a realidade da Educação Profissional, como pode-se evoluir rumo a uma educação de qualidade, com professores capacitados de forma satisfatória dentro deste contexto de políticas públicas contraditórias?

Outro destaque que precisa ser mencionado é a expansão da rede federal, estando presente no Estado brasileiro por meio de instituições reconhecidas como de qualidade nas periferias das capitais e em regiões mais afastadas dos grandes centros urbanos. Entretanto, em 2008 o governo federal deu uma nova configuração para a rede federal, criando os Institutos Federais (IF), por meio da lei n. 11.892/2008. Enquanto antes as discussões prevaleciam no contexto da expansão e significado do ensino médio integrado,

Assim como Machado (2010) reforça, antes disso, a centralidade das discussões na rede estava voltada à sua função social no contexto da expansão e, principalmente, no significado do ensino médio integrado, incluindo a modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), para a sociedade brasileira. Após isto, as discussões passaram a priorizar questões organizativas, de

administração, infraestrutura das novas instituições, e acabou retirando das pautas as questões sociais inerentes ao projeto. Esta ação acaba por negligenciar a construção de projetos educacionais bem estruturados e comprometidos com a classe trabalhadora, levando em consideração a realidade socioeconômica local e regional de cada nova unidade.

É importante ressaltar que o próprio governo federal justifica esses movimentos ao afirmar um apagão na mão de obra qualificada, e por este motivo é necessário formar de uma forma urgente mão de obra para o mercado de trabalho, levando em consideração as necessidades imediatas.

5. Considerações finais

Neste trabalho foi destacado o percurso histórico das políticas de Educação Profissional no Brasil. Por meio do exposto, pode-se afirmar que há uma a destruição progressiva das ofertas públicas e o fortalecimento crescente do setor privado, que cada vez recebe mais recursos para realizar funções que são do Estado, como já apontava Kuenzer (2006); assim como um descomprometimento com acesso efetivo ao conhecimento sobre o trabalho nos projetos de Educação Profissional. Além disso, destaca-se uma ênfase no conhecimento tácito em detrimento dos conhecimentos científicos, tecnológicos e sociológicos.

Desta forma, acontece uma precarização do trabalho que se legitima a partir dessa continuidade de propostas precárias de Educação Profissional. Essa precarização que assola esta modalidade, propicia uma formação fragmentária, simplista e tecnicista, proporcionando uma educação unilateral em detrimento de uma formação onilateral. Enquanto a formação omnilateral possibilita uma formação que abarca todas as dimensões do indivíduo de forma ampla, em todas as suas capacidades físicas e intelectuais, a formação unilateral fragmenta o indivíduo de forma que ele apenas seja um sujeito especializado em trabalhar manualmente e favorecer o lucro destinado ao modo de produção capitalista.

É necessário romper com este paradigma da escola dual, em que a educação é distribuída de forma proporcional sob o capitalismo: aqueles que advém de uma classe elitizada têm acesso a uma educação geral intelectual, com acesso à ciência, tecnologia e cultura, enquanto para os sujeitos que provém de classe trabalhadora, são reservadas políticas fragmentárias em que serão desenvolvidas capacidades tecnicistas, para que sejam seres produtores e alienados. São necessárias políticas públicas que levem em consideração uma classe trabalhadora que necessita

de suporte, de políticas emancipadoras que proporcionem uma visão geral de mundo, que possibilitem uma visão crítica da sociedade em que se inserem

Por fim, essa é uma pequena síntese do percurso histórico das políticas de educação profissional, tendo este artigo importância para futuros trabalhos devido a apresentação sistematizada e discussão de projetos de Educação Profissional no Brasil que se demonstraram contraditórios quanto suas finalidades e execução na prática. Sugere-se para os próximos trabalhos um aprofundamento nas políticas dos últimos 10 anos e nas mudanças que vêm ocorrendo devido a transição entre governos, para que se possa fazer um paralelo e propor uma nova discussão de implementação de novas políticas no Brasil.

5. Referências

- Bulhões, M. Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor: acertos, limites e desafios vistos do extremo sul. São Paulo Perspec. São Paulo , v. 18, n. 4, p. 39-49, Dec. 2004 .
- Kuenzer, A. A educação profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão. **Educ. Soc.**, Campinas , v. 27, n. 96, p. 877-910, Oct. 2006. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302006000300012>. Acesso em: 04 de janeiro de 2019.
- Kuenzer, A. O ensino médio no Plano Nacional de Educação 2011-2020: superando a década perdida?. **Educ. Soc.**, Campinas , v. 31, n. 112, p. 851-873, Sept. 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302010000300011>. Acesso em: 02 de janeiro de 2019.
- Machado, M. Quando a obrigatoriedade afirma e nega o direito à educação. Revista Retratos da Escola, Brasília: ESFORCE, v. 4, n. 7, p. 245-258, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 29 dezembro de 2018
- Marconi, M. ; Lakatos, E. Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, publicações e trabalhos científicos. -6. reimpr. São Paulo: Atlas, 2011.
- Minayo, M. C. S. (Org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.
- Monteiro, A.; Jucá, S; Silva S. O livro didático e a sua influência na formação dos discentes da educação básica de escolas públicas. Research, Society And Development, v. 8, n. 1, 18 dez. 2018. Disponível em: <https://rsd.unifei.edu.br/index.php/rsd/article/view/643> Acesso em: 06 de janeiro de 2019.

Moura, D. H; Lima F., Domingos, L. Silva, M. Politecna e formação integrada: confrontos conceituais, projetos políticos e contradições históricas da educação brasileira. Rev. Bras. Educ., Rio de Janeiro, v. 20, n. 63, p. 1057-1080, Dec. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782015206313>. Acesso em 08 de janeiro de 2019

Nosella, P. Ensino médio. Em busca do princípio pedagógico. Educação & Sociedade, Campinas: CEDES, v. 32, n. 117, p. 1.051-1.066, out./

Severino, A. Metodologia do Trabalho Científico. 24. Ed. São Paulo: Cortez, 2016.

Porcentagem de contribuição de cada autor no manuscrito

Paulo César da Silva Rocha – 40%

Sandro César Silveira Jucá – 30%

Solonildo Almeida da Silva – 30%