
Educação Profissional e Tecnológica no Brasil: a perspectiva histórica de uma colcha de retalhos

Professional and Technological Education in Brazil: a historical perspective of a patchwork

Renata Nasinhaka
Ascísio dos Reis Pereira
Márcia Eliane Leindcker da Paixão
Universidade Federal de Santa Maria - UFSM
Santa Maria-Brasil

Resumo

Este ensaio apresenta uma perspectiva histórica da Educação Profissional e Tecnológica (EPT) no Brasil. A partir de uma abordagem qualitativa, esta pesquisa bibliográfica e reflexiva se propõe à análise da história como método, no qual é considerado a “concepção e a narração ou a escrita da história sobre esses fatos” (CIAVATTA, 2015, p.39). Sendo assim, na sua produção é considerado o contexto histórico, social e legislativo que produziu a EPT e, ainda, a articulação dos diferentes interesses e objetivos que transversalizam esta modalidade de educação/formação para o trabalho. As reflexões demonstram que a dualidade entre a formação intelectual e a formação profissional repercutem diretamente na divisão social do trabalho, na desvalorização do trabalho técnico e na valorização do trabalho intelectual.

Palavras-chave: Educação Profissional; Análise histórica; Educação e trabalho.

Abstract

This essay presents a historical perspective of Professional and Technological Education (PTE) in Brazil. From a qualitative approach, this bibliographic and reflective research proposes the analysis of history as a method, in which the “conception and narration or writing of history about these facts” is considered (CIAVATTA, 2015, p. 39). Therefore, in its production, the historical, social and legislative context that produced the PTE is considered, as well as the articulation of the different interests and objectives that cut across this type of education/training for labor. The reflections demonstrate that the duality between intellectual education and professional training directly affects the social division of labor, the devaluation of technical work and the valorization of intellectual work.

Keywords: Professional Education; Historical analysis; Education and labor.

Introdução

A educação no Brasil, especialmente a educação profissional e tecnológica, sempre foi palco para disputa, domínio e exercício das relações de poder, na qual avanços e retrocessos flutuaram de acordo com os interesses de cada governo. Afinal, segundo o filósofo alemão Immanuel Kant, “o [ser humano] não pode se tornar um verdadeiro [ser humano] senão pela educação. Ele é aquilo que a educação faz dele” (KANT, 2004, p. 15), e no jogo político, a educação precisa servir as predileções sociais e econômicas. Em última análise, para muitos governos, a educação serve para moldar o ser humano de acordo com os interesses hegemônicos e, esses interesses possuem sempre uma essência capitalista.

Desde meados de 2019, com mais ênfase no ano de 2020, o mundo enfrenta um momento crucial, em razão da pandemia provocada pelo vírus Sars-Cov-2 que forçou o isolamento e o afastamento social como medida de prevenção e controle da disseminação do vírus. Mas também trouxe a necessidade da reflexão, por parte da sociedade, de como será o mundo pós-pandemia. Fazendo-nos pensar quais serão os valores, prioridades, afetos e contextos que deverão vigorar, pois, muitos hábitos, conceitos e valores simbólicos não servem mais para esta nova sociedade que está surgindo. Infelizmente, pode-se observar a manutenção e, até mesmo o reforço, do sistema capitalista como modo de produção e reprodução social, que contamina a coletividade fazendo com que seja, ainda mais necessário, o “esperançar” como verbo, ação e movimento, em consonância com Paulo Freire (2004) no sentido de que “movo-me na esperança enquanto luto e se luto com esperança, espero” (FREIRE, 2004, p. 47)

Contudo, para traçar o futuro é preciso conhecer o passado e, é sobre esta máxima que este ensaio se sustenta, ao oferecer a análise histórica da educação profissional e tecnológica no Brasil de maneira que, torna-se, relevante e primordial para que se possa pensar traçar o futuro da educação frente à formação profissional no Brasil. Conforme Marise Nogueira Ramos (2014) enfatiza, “a realidade concreta é uma totalidade, síntese de múltiplas relações. Portanto, para ser compreendida e transformada, deve ser apreendida em suas mediações”, este pressuposto de ordem epistemológica representa o

“conhecimento como uma produção do pensamento” (RAMOS, 2014, p. 84) capaz de formar e transformar a realidade objetiva.

Educação Profissional no Brasil: origem e conceito

A Educação profissional surge com o propósito de oferecer uma formação profissional para a população em geral e representa “os processos educativos voltados ao desenvolvimento de saberes técnicos, científicos e estéticos, tendo em vista a participação na vida produtiva” (CARVALHO; SILVA; ARAÚJO, 2016, p. 311). Contudo, esse conceito precisa ser desmembrado, no intuito de analisar-se a tecitura social que implica o atravessamento de inúmeras conjunturas econômicas, sociais e políticas que, desde o princípio, circundam as relações entre trabalho e educação.

No ano de 1808, com a transferência da Corte portuguesa para o Brasil, ocorreram inúmeras transformações sociais, políticas e econômicas. O país “deixou de se basear apenas na agroindústria voltado para o sistema colonial de trocas. Iniciou-se a implantação de atividades e empreendimentos industriais” (MANFREDI, 2016, p. 52). Neste contexto, foi criado o Colégio das Fábricas, em 1809, com o objetivo de formar aprendizes e artífices para trabalharem nas fábricas e promoverem a manufatura no Brasil.

Em 7 de setembro de 1822, D. Pedro I proclamou a independência do Brasil, instituindo, assim, o Império do Brasil, historicamente conhecido como Período Imperial (1822-1889). Poucos anos depois, em 1824, é outorgada a primeira Constituição Brasileira, que previa uma nação livre, dividida em províncias, sob um Governo monárquico hereditário de religião católica. A respeito da educação, o texto trazia apenas a previsão de uma “instrução primária, e gratuita a todos os Cidadãos” (BRASIL, 1824).

Com o início do crescimento industrial na época, o Estado percebeu que precisaria de mão de obra para alimentar o sistema emergente. Neste contexto, surgem as casas de educandos e artífices entre 1840 e 1856. O empreendimento era destinado aos excluídos da sociedade, como os órfãos, os abandonados e os desvalidos. O método de aprendizagem adotado era o modelo militar com todo seu rigor, inclusive com os princípios de hierarquia e disciplina. Assim, crianças e jovens eram enviados para essas casas, onde viviam em estado de dependência; pois

[...] recebiam a instrução primária – no âmbito de leitura, da escrita, da aritmética, da álgebra elementar, da escultura, do desenho, da geometria, entre outros – e aprendiam alguns dos seguintes ofícios: tipografia, encadernação, alfaiataria, tornearia, carpintaria, sapataria, entre outros. Concluída a aprendizagem, o artífice permanecia mais três anos no asilo, trabalhando nas oficinas, com a dupla finalidade de pagar sua aprendizagem e formar um pecúlio, que lhe era entregue no final do triênio (MANFREDI, 2016, p. 55).

As casas de educandos e artífices eram diferentes dos liceus de artes e ofícios criados entre 1858 e 1886. Os liceus nasceram como iniciativa da sociedade civil, precisamente das doações de benfeitores nobres, fazendeiros e comerciantes, enquanto os primeiros nasceram por iniciativa do Estado. Conforme Silvia Maria Manfredi (2016) acrescenta, de modo geral, o acesso aos liceus era livre para todos os cidadãos, exceto, obviamente, para as pessoas escravizadas. Em 1881 foi inaugurado o primeiro curso destinado às mulheres, no Liceu de Artes e Ofícios do Rio de Janeiro, com a proposta de um currículo estruturado em 4 anos.

No período denominado de Primeira República (1889 – 1930), a educação profissional no Brasil é marcada por três fatores: pela “extinção da escravatura, pela consolidação do projeto de imigração e pela expansão da economia cafeeira” (MANFREDI, 2016, p. 57). Um período de intensa atividade econômica e de aceleração dos processos industriais e urbanos. Nesse período, a ordem em vigor era formar mão de obra e gerar trabalhadores assalariados para prover o mercado de trabalho. E conforme as autoras Vanessa Guerra Caires e Maria Auxiliadora Monteiro Oliveira (2016), é neste período que a educação profissional se constitui como “uma pedagogia de cunho tanto preventiva quanto corretiva” (CAIRES; OLIVEIRA, 2016, p. 45). Com este pensamento, surge o Decreto nº 7.566 de 23 de setembro de 1909, que cria as Escolas de Aprendizes e Artífices com o intuito de:

[...] não só habilitar os filhos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo, que os afastará da ociosidade ignorante, escola do vício e do crime (BRASIL, 1909).

Durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), houve uma grande queda na importação de produtos manufaturados e de maquinários, aliada à queda na exportação do café. Com efeito, o país viu-se obrigado a investir em recursos que possibilitaram a instalação de indústrias para suprir a demanda por artigos de primeira necessidade. A indústria trazia consigo a necessidade de mão de obra qualificada, impulsionando, assim, a Educação Profissional, bem como a necessidade por profissionais (professores e professoras) que pudessem atuar na formação e na qualificação de trabalhadores. Dessa

forma, foi criada a Escola de Artes e Ofícios Venceslau Brás, em 1917, com a finalidade de “preparar professores para a formação profissional, visto que essa era uma das maiores deficiências constatadas no funcionamento das escolas de aprendizes” (CAIRES; OLIVEIRA; 2016, p. 48-49). É necessário salientar que as escolas de aprendizes, na sua criação, ofereciam uma aprendizagem guiada por mestres de ofício e, os alunos aprendiam o ofício observando seus mestres dentro das oficinas. Por essa razão, a deficiência de profissionais habilitados para o ensino e formação profissional tornou-se um ponto de fragilidade já naquela época.

Outra questão importante a ser pontuada é a dualidade entre o trabalho manual e o trabalho intelectual, grande flagelo da educação profissional. Muitas vertentes sustentam que a separação se deu em razão da educação profissional ter sido destinada, na sua criação, aos pobres e desvalidos. Portanto, para as pessoas que não possuíam bens, riqueza material ou família abastada, só restava trabalhar para manter sua subsistência e compor a força de trabalho tornando-se mão de obra assalariada. Ao passo que, os nascidos em famílias abastadas pertencentes à elite, dedicavam-se à formação intelectual para atingirem as profissões consideradas mais elevadas, como exemplo, dirigentes, supervisores, responsáveis pela administração da empresa e/ou dos negócios da família. Em suma, “a dualidade existente entre a formação de caráter propedêutico dirigida à formação das elites e a formação de caráter instrumental proporcionada aos filhos das classes populares” (MOLL; 2010, p. 54), pode ser observada desde os primórdios da educação profissional brasileira. Outra visão a esse respeito é oferecida por Ciavatta que menciona

Particularmente, a relação entre educação, Ensino Médio e a Educação Profissional contraria uma perspectiva de educação geral e profissional, pública, de qualidade, científico-tecnológica e histórica-social para toda população. A história desse segmento da educação passou do assistencialismo inicial para o suprimento das necessidades e dos interesses privados empresariais, sob inspiração de seus intelectuais orgânicos e a subordinação aos organismos internacionais (CIAVATTA, 2016, p. 53).

No Estado Novo, ou Terceira República, conhecido como Era Vargas (1930-1945) houve a disfarçada intenção do governo em romper com a dualidade entre trabalho manual e trabalho intelectual, desígnio que, por fim, acentuou ainda mais a divisão da educação em razão da classe social, agravando o abismo já existente entre a elite e o proletariado. O período pré-golpe militar deixou o Estado tensionado e as relações entre Estado e sociedade

civil eram regidas pela intolerância e pelo cerceamento. O autoritarismo realizou o reordenamento do sistema escolar dividindo o Ensino Secundário e o tornando como preparatório ou propedêutico para o Ensino Superior.

Nessa época, houve uma reforma histórica para a educação brasileira, o advento do Decreto-Lei nº 4.244 de abril de 1942, popularmente conhecida como Reforma Capanema por ter sido idealizada sob o comando do, então Ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema. A reforma unia os ideais nacionalistas de Getúlio Vargas e a ideologia política daquele período. O novo modelo educacional instituiu a divisão econômica-social do trabalho e, assim sendo, a “educação deveria servir ao desenvolvimento de habilidades e mentalidades de acordo com os diversos papéis atribuídos às diversas classes ou categorias sociais” (MENEZES, 2020). Dessa forma, a educação superior era destinada aos ricos e influentes; a educação primária e secundária destinada à elite urbana; a educação profissional destinada aos jovens que comporiam o grande exército de trabalhadores para alavancar a potência da nação e, por fim, existia ainda a educação das mulheres, alinhada a moral política e econômica. Como bem sintetiza Manfredi,

A política educacional do Estado Novo legitimou a ruptura entre trabalho manual e o intelectual, erigindo uma arquitetura educacional que ressaltava a sintonia entre a divisão social do trabalho e a estrutura escolar, isto é, um ensino secundário destinado às elites condutoras e os ramos profissionais do ensino médio destinados às classes menos favorecidas. Outra característica desse período é o papel central do Estado como agente de desenvolvimento econômico. A substituição do modelo agroexportador pelo modelo de industrialização (MANFREDI, 2016, p. 71).

Com a centralidade do Estado, as privatizações e a economia girando em torno dos interesses dos grupos empresariais, o Brasil adentra em um período turvo e sombrio, onde “a questão social passou a ser também de ordem educacional e político-ideológica” (MANFREDI, 2016, p. 73). A Constituição Federal de 1937, no capítulo “Da Educação e da Cultural” trouxe a referência de que a educação profissional seria destinada “as classes menos favorecidas” como sendo “primeiro dever do Estado” (art. 129). Dois anos após a promulgação do texto constitucional, eclodiu a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), intensificando a fabricação e exportação dos produtos brasileiros e proporcionando um vertiginoso crescimento industrial (CAIRES; OLIVEIRA, 2016).

O período histórico seguinte é denominado de Segunda República (1945-1964), marcado pelo retorno do regime democrático e pela Constituição Federal de 1946. Um texto

de caráter liberal e democrático, assegurou o direito de todos à educação, com previsão de que ocorresse tanto no lar quanto na escola. Contudo, não houve referência à educação profissional, fato que foi considerado como um retrocesso, considerando a previsão contida na Constituição Federal de 1937. Certamente, o texto constitucional de 1937 não trazia a referência e a proteção adequada, a respeito da educação profissional, mas era um reconhecimento da existência dessa modalidade de educação para o trabalho. Retirar o tema do novo texto constitucional colocou a educação profissional novamente no obscurantismo, descredibilizando o ensino técnico e tecnológico.

Neste contexto, mostrou-se necessário não apenas a organização e expansão da educação profissional, mas, principalmente, combater o dualismo histórico entre trabalho intelectual e trabalho manual, que reflete diretamente na dualidade entre educação propedêutica e educação técnica. Por tratar-se de um período de redemocratização, o mais plausível seria buscar a igualdade e a equivalência entre ambas. E, já que essa equalização não estava prevista na Carta Constitucional, buscou-se promover uma igualdade de oportunidade e de acesso por meio de legislações infraconstitucionais. Como exemplo, a Lei nº 1.076 de 31 de março de 1950, conhecida como “Lei da Equivalência”, que de acordo com sua ementa, “assegura aos estudantes que concluírem curso de primeiro ciclo do ensino comercial, industrial ou agrícola, o direito à matrícula nos cursos clássico e científico” (BRASIL, 1950).

Alguns anos depois com a promulgação de diversas leis orgânicas voltadas para a educação, um importante momento histórico marca a trajetória do país. Em 1956, é eleito o Presidente Juscelino Kubitschek (1956-1960), com a proposta de implementar seu Plano de Metas, conhecido como “cinquenta anos em cinco”, que possuía o objetivo de alavancar a estrutura e as condições econômicas do Brasil. O plano contava com grandes metas para a aceleração do crescimento, como exemplo, a construção de Brasília, investimentos em estradas, em siderúrgicas, em usinas hidrelétricas, em alimentação, em moradia, em saúde, em transportes, na marinha mercante, e em outros. Para viabilizar todas as metas, mais do que nunca, o Brasil precisava de pessoas qualificadas para atuar nos principais eixos de investimento para o crescimento. Dessa maneira, era urgente a formação profissional de nível técnico no país.

Nesse contexto, é promulgada a Lei nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959, responsável por dispor a nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial do Ministério da Educação e Cultura. A lei refletia um objetivo indispensável para o país naquele momento: “proporcionar base de cultura geral e iniciação técnica que permitam ao educando integrar-se na comunidade e participar do trabalho produtivo ou prosseguir seus estudos”. E, ainda, “preparar o jovem para o exercício de atividade especializada, de nível médio” (art. 1º). Assim, todas as Escolas Industriais e Técnicas, vinculadas ao Ministério da Educação e Cultura, foram transformadas em Escolas Técnicas Federais, com autonomia didática, administrativa e financeira, flexibilizando essas instituições, aumentando o número de vagas e cursos de acordo com a realidade e necessidade de cada localidade.

Após um longo período de críticas e discussões em prol da educação, ou, ao menos, em busca de alguns consensos, surge, em 1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024 de 20 de dezembro de 1961. Um progresso, considerando que a legislação possuía um capítulo inteiro dedicado à educação profissional, Capítulo III “Do Ensino Técnico” mesmo contendo somente quatro artigos, era um passo importante. Promovia ainda a equivalência dos Cursos Técnicos com o Ensino Médio Secundário, viabilizando o ingresso no Ensino Superior.

Com o crescimento do país, pela aceleração das indústrias e o desenvolvimento da economia, a qualificação, ou melhor, o treinamento, de trabalhadores hábeis para atuar nas principais frentes dos setores econômicos precisava ser rápido. Assim, foi criado pelo governo, em 1963, o Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra (PIPMO), vinculado inicialmente ao MEC e, posteriormente transferido para o Ministério do Trabalho. O programa tinha como base os princípios da Teoria do Capital Humano, desenvolvida pelo americano Theodore W. Schultz. Tal teoria concebe a pessoa como insumo e “atrela a educação a uma suposta equalização social e econômica, reduzindo-a a um simples treinamento de indivíduos, para o ingresso na divisão técnica do trabalho” (CAIRES; OLIVEIRA, 2016, p. 73).

As articulações políticas da época, atreladas à economia e às influências internacionais levaram o país ao Golpe de 1964, instaurando o Regime Militar (1964-1985), que, de acordo com a síntese de Caires e Oliveira (2016), viabilizou a entrada do capital

norte-americano e do padrão de acumulação capitalista. Nesta época, a educação profissional foi marcada por dois conceitos: o que embasava a lógica do mercado de trabalho e o que considerava a concepção tecnicista. Assim, a formação profissional deveria atender às demandas do mercado, suprindo suas necessidades oferecendo uma formação rápida, qualificada e, principalmente, a um baixo custo. Com essa perspectiva, a teoria tecnicista, desenvolvida nos Estados Unidos, na década de 1960, “com o objetivo de fazer com que a escola assumisse um modelo empresarial e se inserisse nos padrões da racionalização e da produtividade capitalista” (CAIRES; OLIVEIRA, 2016, p. 75) serviu ao objetivo nacional-capitalista infestando por todo o país naquela época.

Após o golpe de 1964, o país passou a ser governado por meio de Atos Institucionais Complementares, Leis de Segurança Nacional e Decretos, até a Carta Constitucional de 1967. O período arbitrário e repressivo trouxe em seu texto constitucional a premissa de que “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana” (art. 168). Em 1968, os movimentos contrários ao governo militar se intensificaram e, como resposta, o país decretou o Ato Institucional Nº 5 (AI-5), o mais duro, restritivo e impositivo de todo o regime militar, pois decretou o recesso do Congresso Nacional, definiu intervenções em estados e municípios e, suspendeu direitos políticos e a impetração de *habeas corpus* para crimes de natureza política.

O cenário tencionado foi agravado, em 1971, com o advento da Lei nº 5.692 que fixou novas diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º grau e instituiu a chamada profissionalização compulsória. A lei previa que o 2º ciclo, chamado de Ensino de 2º Grau, seria desenvolvido em três ou quatro anos, destinado obrigatoriamente à habilitação profissional. Assim, o Estado passou a impor a formação e habilitação profissional. Nesse contexto, o Ensino no Brasil “terá o objetivo de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho, no ensino de 1º grau, e de habilitação profissional, no ensino de 2º grau” (art. 5º, 2ª parte, letra “a”). Obviamente, o Estado partia da premissa de que, tornando a profissionalização obrigatória, não faltaria mais mão de obra e força de trabalho para a máquina do capitalismo. Contudo, o que ele não contava era com a mão de obra excedente, a falta de postos de trabalho para todos os “habilitados” e os altos índices de desemprego.

A relação entre educação e trabalho é uma relação de causa e efeito, cíclica e social, que precisa ser pensada no todo e não apenas para atender a interesses específicos. Por este motivo é que a lógica educacional brasileira persiste no mesmo projeto errôneo, haja visto que a organização socioeducacional brasileira “ao longo da história, endereçou a educação intelectual (o pensar/a teoria) à elite e destinou a capacitação profissional (o fazer/a prática) as classes menos favorecidas” (CAIRES; OLIVEIRA, 2016, p.86). É preciso pensar em políticas educacionais pela lógica da educação e não pela lógica da produção. A esse respeito, Ciavatta (2016) tece importantes considerações ao analisar que, enquanto a lógica da produção tem como base o lucro, por meio da exploração do trabalhador e da trabalhadora, a lógica da educação deve ter como base a finalidade de formar o ser humano. Este precipício que separa educação e trabalho precisa ser pensado para além do interesse capitalista, pensar essa relação não como mercado de trabalho, mas como mundo do trabalho que “inclui tanto as atividades materiais, produtivas, como todos os processos de criação cultural que se geram em torno da reprodução da vida” (CIAVATTA, 2016, p. 29)

Em sequência, a partir do ano de 1985, inicia-se, paulatinamente, o período denominado de Nova República, marcado pela transição progressiva para a democracia provocada pela saída dos militares do poder e a entrada do governo civil. O marco derradeiro dessa transição é a promulgação da Constituição Federal de 1988, que institui o Estado Democrático de Direito, assegura o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça. No campo da educação, o Capítulo III “Da Educação, Da Cultura e Do Desporto”, dedica a Seção I “Da Educação” e, declara que

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Mesmo não sendo abordada de maneira explícita, a educação profissional aparece intrinsecamente ligada ao dispositivo constitucional, uma vez que ele relaciona os temas educação e trabalho. O texto também prevê que o Plano Nacional da Educação (PNE) **que**, dentre outros objetivos, deverá garantir as ações que conduzam à “formação para o trabalho” (art. 214, inciso III). E, buscando pôr fim à dualidade entre educação técnica e educação propedêutica, o texto assevera no artigo 7º, inciso XXXII a respeito da “proibição

de distinção entre o trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos”.

Dessa forma, após a promulgação da Constituição Federal em 1988, o grande desafio para a educação era o de “ofertar a todos [e todas], uma formação humana, cidadã e voltada para o trabalho” (CAIRES; OLIVEIRA, 2016, p. 92). Em razão da trajetória construída em torno dos princípios e objetivos da educação profissional, o principal desafio era (e ainda é) o de superar o paradigma tecnicista no qual esta modalidade de ensino foi baseada. Para tanto, surge a teoria da politecnicidade que, como concepção de mundo, sociedade e educação, **tem** o intuito de promover uma formação politécnica que vise a “especialização como domínio dos fundamentos das diferentes técnicas utilizadas na produção moderna” (SAVIANI, 2000, p. 39). Em suma, conforme afirma o autor Demerval Saviani (2000), a proposta trata de oferecer uma formação humana, que rompa com a dicotomia compartimentada do geral e do específico, do político e do técnico, que nada mais são do que heranças de uma concepção fragmentada da realidade humana.

Essas ideias revolucionárias fervilhavam durante muitos anos, especialmente, no final da década de 1990, quando o capítulo da longa disputa entre estatistas e liberais, partidos políticos de esquerda e de centro e direita, chegou ao final, e definiu qual seria a ideologia por trás da primeira LDB. Enquanto os primeiros, defendiam que o Estado é que deve educar, os liberais impunham que o Estado deve apenas legislar no intuito de garantir e gerir o sistema educacional. Nesse embate, as ideias liberais prevaleceram e culminaram na Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB) e o Decreto nº 2.208 de 17 de abril de 1997 (revogado pelo Decreto nº 5.154 de 2004), responsáveis por complementar e regulamentar alguns artigos da LDB. Contudo, insta mencionar que o Decreto nº 2.208 de 1997, promulgado no governo Fernando Henrique Cardoso, representou a implementação de preceitos neoliberais que zelavam por atender o empresariado no contexto da formação profissional, de modo que essa formação atendesse os interesses do mercado capitalista fornecendo mão de obra minimamente qualificada. A principal crítica ao Decreto foi a proibição da integração entre o Ensino Médio e a Educação Profissional, o que desonerava o governo e abria as portas para a exploração da formação profissional pelas instituições privadas, além de aprofundar a dualidade educacional entre a formação intelectual e a formação técnica/profissional. A esse

respeito, Santos (2017) destaca o duplo interesse do governo ao coibir o ensino de nível médio integrado à educação profissional, ele afirma que

[...] o governo, ao abrir à iniciativa privada este nicho de mercado, atende a dois objetivos de orientação neoliberal que se complementam em suas finalidades. Por um lado, o governo se isenta de custear uma formação técnico-científica articulada ao ensino médio, pois este tipo de educação acaba onerando mais do que uma formação propedêutica nos moldes das que ofertam no ensino médio público, sobretudo o noturno e, por outro lado, abre ao empresariado a possibilidade de lucrar com a educação do trabalhador. Em resumo, cortar gastos diretos com a educação pública ou mesmo eliminá-los e ainda ceder espaço para a venda da educação faz parte da lógica política do que se chama de Estado mínimo (SANTOS, 2017, p. 231/232).

Em suma, o Decreto nº 2.208/97 foi considerado como o triunfar de uma política pública criada em nome do capital para distanciar a construção da educação brasileira dos moldes e ideais defendidos por educadores, adequando a educação profissional aos preceitos neoliberais. Esse interesse só foi superado com o advento do Decreto nº 5.154/2004, promulgado no governo Lula, que revogou o Decreto neoliberal e trouxe o esperado retorno do ensino técnico e profissional integrado ao ensino médio, além de reestruturar toda a rede federal de educação profissional e tecnológica. Juntas, a LDB e o Decreto nº 5.154/04 foram as responsáveis pela reforma do Ensino Médio e Profissional, reestruturando e mediando antigas disputas político-ideológicas dos diferentes protagonistas e segmentos sociais (Manfredi, 2016), porque:

Historicamente, na sociedade brasileira, a educação da população é um assunto secundário ou de interesse manifesto dos empresários. Estes a veem como instrumento de preparar mão de obra dócil à disciplina da produção, às restrições salariais impostas sob o pretexto do corte de custo e adaptada às necessidades produtivas (CIAVATTA, 2016, p. 11).

O contexto político, social e econômico vivido pelo país na década de 1990 impactou no cenário da educação e nos rumos da educação profissional, pois como esclarece Ciavatta (2016) “são as relações, as tensões, os conflitos entre as mudanças conjunturais [...] que nos permite apreender, de forma dialética, o sentido e a natureza das alterações de um determinado momento histórico”.

Assim sendo, a reformulação da educação profissional procurou conciliar os projetos e exigências dos trabalhadores, empresários e governo, tendo como objetivo o desenvolvimento da “oferta educacional e sua adequação às novas demandas econômicas e sociais da sociedade globalizada, portadora de novos padrões de produtividade e competitividade” (MANFREDI, 2016, p. 100). Dessa forma, no intuito de fornecer uma

formação para o preparo do exercício profissional, estabelecendo uma conexão entre trabalho e sociedade a LDB trouxe, no Capítulo III “Da Educação Profissional e Tecnológica”, uma previsão geral da modalidade. Em 2008, a LDB ganhou nova redação, pelo advento da Lei nº 11.741, responsável por redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, a educação de jovens e adultos e a educação profissional e tecnológica. Assim, foi incluída a Seção IV-A “Da Educação Profissional Técnica de Nível Médio”, que implementa as formas articulada e subsequente na educação profissional, o que permite aos alunos e alunas frequentarem a educação profissional junto com ensino médio ou após sua conclusão (art. 36-B). A forma articulada ocorre de maneira integrada, na mesma instituição de ensino e com o mesmo número de matrícula, ou concomitante, ou seja, na mesma ou em outra instituição de ensino, mantendo duas matrículas separadas, uma para o ensino médio e outra para a educação profissional (art. 36-C). Já a forma subsequente nada mais é senão a possibilidade da formação profissional após a conclusão do Ensino Médio.

Contudo, a principal crítica à legislação refere-se ao fato de que esta privilegiou a articulação e não a integração da Educação Profissional ao Ensino Médio, conforme as ideias defendidas nas concepções da politecnicidade e da formação humana integral. Como se observa no artigo 40 da LDB “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”. A respeito da LDB, compartilha-se do entendimento de Saviani (2000) que evidencia que a legislação “parece mais uma carta de intenções do que um documento legal”.

Com a fragilidade lacunar da LDB, caracterizada pelas brechas legais muitas vezes presente propositalmente nas legislações como meio para manobra de interesses e exercício de poderes, viabilizado por leis complementares posteriores, os anos posteriores serviram para prosseguir na busca por uma educação profissional baseada na ideia da formação humana integrada que “supõe superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar” (CIAVATTA, 2016, p. 69).

Contudo, uma proposta apresentada pelo Conselho Nacional de Educação, em 1999, estruturou a educação profissional baseada no desenvolvimento de competências. A Resolução CNE/CEB nº 04/99, responsável por instituir as diretrizes curriculares nacionais para a educação profissional de nível técnico, estabeleceu competências profissionais gerais das áreas técnicas e específicas para cada qualificação ou habilitação.

Art. 6º - Entende-se por competência profissional a capacidade de mobilizar, articular e colocar em ação valores, conhecimentos e habilidades necessários para o desempenho eficiente e eficaz de atividades requeridas pela natureza do trabalho.
Parágrafo único - As competências requeridas pela educação profissional, considerada a natureza do trabalho, são as:

I - competências básicas, constituídas no ensino fundamental e médio;
II - competências profissionais gerais, comuns aos técnicos de cada área;
III - competências profissionais específicas de cada qualificação ou habilitação.
(BRASIL, 1999)

A noção de competência reproduziu o caráter tecnicista reducionista que assombrou a educação profissional durante anos, insistindo em uniformizar e padronizar as complexas relações que implicam a formação e habilitação profissional dos seres sociais. Validando o entendimento de Ciavatta (2016) a respeito de uma prática recorrente no Brasil, “a invenção de novas palavras face à realidade que mantém a mesma estrutura de classes e profundas desigualdades sociais”. Dessa forma, trabalhador vira colaborador, empregabilidade vira empreendedorismo e tecnicismo vira competência, os velhos paradigmas travestidos por uma nova roupagem.

Os projetos e as políticas adotadas no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC 1995 – 2002), para a educação profissional, reforçaram a separação entre a formação geral e a formação técnica e, alinhadas ao neoliberalismo, ampliaram a Teoria do Capital Humano a fim de justificar a formação profissional em razão das condições do mercado capitalista. Conforme Manfredi (2016) afirma,

Ao final do governo FHC, a educação no Brasil vivia um processo fragmentado de gestão, contendo uma profusão de programas sociais e educativos que buscavam atender a públicos focalizados, revelando grande dispersão de políticas temporárias que se afirmavam mais como políticas de governo que de Estado, cujas bases institucionais de controle social não estavam definidas. (MANFREDI apud OLIVEIRA, 2016, p. 247)

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), no campo da educação, tentou “resgatar o papel do Estado como incentivador e promotor de políticas socioeconômicas, nas quais a educação profissional passou a ter um papel importante” (MANFREDI, 2016, p. 248). Com a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder, o fomento às políticas

públicas sociais colocou a educação profissional em um outro patamar, com novas perspectivas, buscando superar os antigos paradigmas e velhos estigmas. Contudo, considerando os 13 anos em que o PT esteve no governo, no início, com o presidente Lula e, posteriormente, com a presidenta Dilma Rousseff até o golpe de 2016. Um período de intenso debate e enfrentamento, cabe apenas destacar os principais pontos no tocante à educação profissional no Brasil no período do governo até 2016.

O primeiro mandato do governo Lula (2003 – 2006) foi caracterizado por um período de “colocar a casa em ordem”, buscou-se a reestruturação das instituições para cumprir com o plano de intencionalidades baseado no avanço social. Um dos objetivos era o resgate da formação integral que promovesse uma formação humana envolvendo as dimensões social, intelectual e profissional. A chamada formação omnilateral dos sujeitos, unindo trabalho, ciência e cultura. Dessa forma, a educação profissional passou a ter “uma perspectiva de formação integral, reabilitando a visão de formação para o trabalho com uma perspectiva de formação científico-tecnológica” (MANFREDI, 2016, p. 262). Assim, em 2004, o Decreto nº 5.154 revogou o Decreto nº 2.208/1997, trazendo para o plano legal a possibilidade de integração curricular dos ensinos médio e técnico. Cabe ressaltar que, mesmo com os avanços sociais e educacionais da época, o governo não rompeu com as propostas anteriores, nem mesmo com as intencionalidades contidas no Decreto nº 5.154/04, o que representa um modo de reformular a educação profissional dissimulando as ambiguidades e dualidades do passado.

E, em 2005, o Decreto nº 5.478 criou o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja), uma oportunidade para as pessoas que não concluíram a educação básica na idade recomendada, concluírem sua instrução atrelada a uma formação profissional. Como Manfredi (2016) refere,

O Proeja traduzia a decisão governamental de atender à demanda de jovens e adultos pela oferta de educação profissional técnica de nível médio e de Ensino Fundamental, da qual, normalmente, são excluídos. O programa tinha por objetivo a universalização do ensino básico (fundamental e médio) (MANFREDI, 2016, p. 259).

Em 2007, o governo lançou, em conjunto com o Ministério da Educação (MEC), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que se dispôs de um plano de metas para a

Educação Profissional e Tecnológica no Brasil: a perspectiva histórica de uma colcha de retalhos

educação brasileira, firmando o compromisso de “Todos pela Educação”. Uma das principais iniciativas do PDE para a educação profissional era a proposição dos Institutos Federais que atuariam de forma integrada e regional. Essa iniciativa só se tornou realidade em 2008 com o advento da Lei nº 11.892 que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnologia e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF). Organizados em estrutura multicampi os IFs possuem a finalidade de “desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais” (art. 6º, II). A criação dos IFs foi o maior legado do governo do PT para a educação profissional e tecnológica. Conforme dados fornecidos no Portal do MEC, em 2019, a educação profissional contava com 661 unidades vinculadas a 38 IFs, 22 escolas técnicas vinculadas às universidades federais, 2 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet) e a Universidade Tecnológica do Paraná (UTFPR). Infelizmente, com o desmonte dos setores e dos serviços públicos, atualmente, não se sabe até quando ou como estão sendo mantidas essas instituições, principalmente devido aos constantes cortes orçamentários.

Em termos de políticas públicas, deve-se ressaltar o Programa Mulheres Mil instituído pela Portaria do MEC nº 1.015 em julho de 2011. O programa recebeu esse nome em razão de sua proposta piloto que visava possibilitar a mais de mil mulheres a oportunidade de formação profissional e tecnológica. Tinha o objetivo de “oferecer as bases de uma política de inclusão de gênero para as mulheres em situação de vulnerabilidade social”, possibilitando a estas o “acesso à educação profissional, ao emprego e à renda” (MANFREDI, 2016, p. 284). Desenvolvido a partir dos IFs, inicialmente foi destinado às mulheres do norte e nordeste, sendo posteriormente expandido para as demais regiões do país.

Em 2014, o programa passou a contar com o custeio de vagas gratuitas, denominadas de “Bolsa Formação”, do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), por meio da parceria firmada entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Ministério da Educação (MEC), no intuito de aproximar o programa à Rede Socioassistencial e ampliar a “oferta de qualificação profissional às mulheres mais pobres, em especial às beneficiárias do Programa Bolsa Família” (Pronatec,

2014). Outro ponto que merece destaque é que, com a integração do Mulheres Mil ao Pronatec, “as alunas passaram a receber mensalmente uma assistência estudantil que variava entre R\$ 70,00 e R\$ 150,00” (ALTOÉ, 2017, p. 85). Isso possibilita a permanência das aulas nos cursos, já que muitas dependiam de trabalhos informais e/ou esporádicos para subsistência de sua família. E, ainda, garantia a efetividade dos pilares metodológicos do programa baseados no acesso, na permanência e no êxito.

Considerações finais

O presente ensaio, teve como objetivo traçar os principais pontos históricos que contribuíram e influenciaram a trajetória da educação profissional no Brasil, considerando os contextos sociais, econômicos e políticos que transversalizam o tema. A junção dos fatos e dos acontecimentos de cada época, permitem uma investigação crítica da posição sinuosa dessa modalidade formativa de educação para o trabalho.

Levando-se em consideração o aspecto histórico da educação profissional no Brasil, apropria-se da terminologia adotada pelos juristas que denominam a Constituição Federal de 1988 como uma “colcha de retalhos”, devida às inúmeras Emendas que recebeu ao longo dos anos. Acredita-se que a Educação Profissional e Tecnológica no Brasil possa receber essa mesma denominação, pois, foi sendo “costurada” e “remendada” ao longo dos anos, na maioria das vezes, insistindo em usar os mesmos retalhos, mantendo o paradigma da educação dualista. Outras vezes, apenas lavando e engomando os mesmos trapos, mudando a nomenclatura, mas mantendo os velhos conceitos como a teoria do capital humano. Quando finalmente buscou novos tecidos para revitalizar o coser, como os avanços promovidos pelo governo do PT, a costura não durou tempo suficiente para se fortalecer e perpetuar, a colcha de retalhos logo foi posta de lado, guardada e esquecida. Caso resolvam trazê-la novamente ao cenário atual, provavelmente será mantido o estado puído de antigamente, com os mesmos paradigmas, conceitos e objetivos capitalistas, criados para cobrir os pés do mercado de trabalho.

Contudo, cabe a nós manter um olhar esperançoso para o futuro, com foco na formação humana integral como via necessária para “superar o ser humano dividido historicamente pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar” (RAMOS, 2014, p. 84). E, exaltar a máxima “em tempos sombrios, resistir

Educação Profissional e Tecnológica no Brasil: a perspectiva histórica de uma colcha de retalhos para não sucumbir” (PEREIRA; MIRANDA; RISSETTI, 2020, p. 125) e, essa resistência é caracterizada, especialmente, pela luta de todos e todas, atuantes de forma direta ou indireta, que defendem a formação humana integral na educação profissional e tecnológica como forma de combater as desigualdades históricas, o paradigma tecnicista e a dualidade entre educação propedêutica e educação técnica e tecnológica.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, (1988). Brasília.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, (1934). Rio de Janeiro.

CABRAL, Dilma. Colégio das Fábricas. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-periodo-colonial/155-colegio-das-fabricas>. Acesso em: 23 jul. 2020.

CAIRES, Vanessa Guerra; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Educação profissional brasileira: da colônia ao PNE (2014-2024)**. Petrópolis: Vozes, 2016.

CIAVATTA, Maria. **O trabalho docente e os caminhos do conhecimento: a historicidade da educação profissional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2015.

_____. **Mediações históricas de trabalho e educação: gênese e disputas na formação de trabalhadores (Rio de Janeiro, 1930-1960)**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 38. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

KANT, Immanuel. **Sobre a pedagogia**. Piracicaba, SP: Editora Unimep, 2004.

MANFREDI, Sílvia Maria. **Educação Profissional no Brasil: atores e cenários ao longo da história**. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

MEC. Ministério da Educação. **Mulheres mil: do sonho à realidade**. Brasília: Ministério da Educação, 2011.

_____. Ministério da Educação. **Programa Mulheres Mil**. Disponível em: <http://mulheresmil.mec.gov.br/index.php>. Acesso em: 28 set. 2020.

_____. Ministério da Educação. Instituições da Rede Federal. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes#:~:text=Em%202019%2C%20j%C3%A1%20s%C3%A3o%20mais,e%20ao%20Col%C3%A7%C3%A3o%20Pedro%20II..> Acesso

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. **Verbete Reforma Capanema. Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<https://www.educabrazil.com.br/reforma-capanema/>>. Acesso em: 24 de jul. 2020.

MOLL, Jaqueline et al (Org.). **Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

PEREIRA, Ascísio dos Reis et al. A Emenda Constitucional 95 e o princípio do fim da educação tecnológica crítica e emancipatória. In: PEREIRA, Ascísio dos Reis; BUDÓ, Marília De Nardin; DEBONA, Vilmar (org.). **Ensaio de resistência: retrocessos, denúncias e apostas sobre o Brasil golpeado**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020. P. 105-130.

RAMOS, Marise Nogueira. **História e política da educação profissional**. Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2014. (Coleção formação pedagógica; v. 5).

SANTOS, José Deribaldo dos. A profissionalização imposta por Decreto: notas sobre a reformulação neoliberal na educação dos trabalhadores brasileiros. *Geminal: Marxismo e Educação em Debate*, Salvador, v. 9, n. 3, p. 230-240, dez. 2007.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 2000.

TARDIF, Maurice. Saberes profissionais dos professores e conhecimentos universitários: Elementos para uma epistemologia da prática profissional dos professores e suas consequências em relação à formação para o magistério. *Revista Brasileira de Educação*, ANPED, São Paulo, n. 13, p.5-24, jan/abr. 2000.

Sobre os autores

Renata Nasinhaka

Possui graduação em Direito pela Faculdade de Direito de Santa Maria (2009) e licenciatura em Educação Profissional e Tecnológica pela Universidade Federal de Santa Maria (2019). Mestrado em Educação Profissional e Tecnológica pela Universidade Federal de Santa Maria – linha de pesquisa: formação de professores para a Educação Profissional e Tecnológica (2021). Atualmente é pesquisadora dos temas que relacionam educação, trabalho e sociedade com ênfase em gênero e mulheres.

E-mail: renata.nasinhaka@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1852-6097>

Ascísio dos Reis Pereira

Possui licenciatura em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (1994). Mestrado em filosofia, com ênfase em Ética pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (2000). Doutorado em Educação, na área de História, Filosofia e Educação, pela Universidade Estadual de Campinas (2006). Realizou estágio pós-doutoral junto ao núcleo DECIDE (Democracia, Cidadania e Direito) do centro de estudos sociais da Universidade de Coimbra, Portugal (2020). Atualmente é professor associado da Universidade Federal de Santa Maria, junto ao departamento de fundamentos da educação e professor efetivo do Programa de Pós-Graduação em Educação profissional e tecnológica, mestrado acadêmico. Tem desenvolvido pesquisas relacionando a Educação profissional, técnica, tecnológica e suas implicações éticas em direitos humanos.

E-mail: ascisio@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1969-0537>

Márcia Eliane Leindcker da Paixão

Possui graduação em Pedagogia (1994), mestrado em Ciências Sociais Aplicadas (2002) e doutorado em Educação (2011), todos pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Atualmente, é professora adjunta da Universidade Federal de Santa Maria, junto ao departamento de fundamentos da educação. Têm experiência nas áreas de Educação Popular, Estudos de Gênero e Teologia – ênfase em Diaconia. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação e Gênero e do Grupo de Estudos Feministas ELAS. Atua nas áreas de ensino, pesquisa e extensão com temas que relacionam gênero/feminismos, diaconio, educação popular/ecofeminismo.

E-mail: marciapaixao12@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7992-3331>

Recebido em: 16/02/2021

Aceito para publicação em: 19/07/2021