

Política pública voltada para educação profissional no Brasil.

Vlamir do Nascimento Seabra*

1. Aspectos históricos do Ensino Técnico no Brasil

No início do século XX, o Brasil tinha uma economia baseada no setor agroexportador e começou a se preocupar em qualificar mão de obra para trabalhar neste setor. Segundo Silva (1999, p. 35), “a partir de 1906, a Câmara dos Deputados, através da proposição 195, habilitou o Estado a destinar recursos financeiros para a criação de escolas profissionais federais”.

Afonso Pena, na época Presidente da República, de certo modo, norteou o desenvolvimento das escolas profissionais ao considerar que: “a criação e multiplicação de institutos de ensino técnico e profissional, muito podem contribuir também para o progresso das indústrias, proporcionando-lhes mestres e operários instruídos e hábeis”. (FONSECA, 1986, p. 160).

Nesse período ocorre a criação de escolas voltadas ao ensino de habilidades profissionais, consideradas de ensino técnico, pois a partir de 1909, no dia 23 de setembro, o Decreto 7.566 de Nilo Peçanha (Presidente da República por morte de Afonso Pena), institui a rede federal de escolas industriais. As chamadas “Escolas de Aprendizes e Artífices”(uma em cada estado da União) que tinham por finalidade formar contramestres e operários. Segundo Peterossi (1994, p. 35), “essas escolas possuíam orientação didática própria e subordinavam-se diretamente às Diretorias Gerais da Indústria e Comércio e de Contabilidade, do Ministério da Agricultura”. Esse tipo de ensino profissional visava atender preferencialmente aos filhos dos desfavorecidos do sistema, com características assistenciais bem evidentes, como afirma Ribeiro (1993, p. 87):

Seria interessante assinalar que, na opinião do prof. Jorge Nagle, a manutenção dos padrões tradicionalistas no ensino secundário e a permanência da idéia de que o ensino profissional (elementar e médio) destinava-se às camadas menos favorecidas, acaba por agravar o problema referente às distintas formações: um conjunto de escolas propiciava a formação das elites e, outro, a do povo.

*Professor do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM Campus Coari - Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Amazonas

O Decreto 7.566 apresenta a seguinte justificativa para a criação de tais escolas:

Considerando que o aumento constante da população das cidades exige que se facilitem às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da luta pela existência; que para isso se torna necessário, não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo, que os afastará da ociosidade, escola do vício e do crime; que é um dos primeiros deveres do Governo da República formar cidadãos úteis à nação. (Decreto Lei n.º. 7.566, de 23 de setembro de 1909).

Em virtude da grande pressão das elites rurais o governo regulamentou o ensino agrícola através do Decreto no 8.319, de 20 de novembro de 1910, instituindo que o Ensino Agrícola deveria ser ministrado em quatro categorias, a saber: Ensino Agrícola Superior, Ensino Agrícola Médio, Aprendizes Agrícolas e Ensino Primário Agrícola. Esse Decreto apresenta como finalidade precípua “a instrução técnica profissional relativa à agricultura e às indústrias correlatas, compreendendo: Ensino Agrícola, Ensino de Zootecnia, Ensino de Indústrias Rurais e Ensino de Medicina Veterinária” (BRASIL – MEC/SEMTEC, 1994). Neste período foi criada a Escola Superior de Medicina Veterinária (ESAMV), no Rio de Janeiro que, segundo Soares (2003, p. 33) foi a instituição que orientava metodologicamente e pedagogicamente a criação dos cursos de nível médio e superior. O profissional de nível médio cursava três anos e obtinha o título de Agrônomo, enquanto o de nível superior era o de Engenheiro Agrônomo com duração de quatro anos. Entre 1918 a 1929, foram criados 23 Patronatos Agrícolas, que ofereciam o Ensino Agrícola Primário, além da instrução primária, sendo destinados aos menores abandonados ou sem meios de subsistência por falta de ocupação legítima. No ano de 1919 esses patronatos foram transformados em uma espécie de orfanatos, através do Decreto 15.706, de 25 de Janeiro de 1919, que indica como os Patronatos deveriam funcionar:

Centro de aprendizagem e, ao mesmo tempo, de Divulgação dos métodos culturais, processos de manipulação concernentes à agricultura e indústrias rurais de aplicação imediata a zona agrícola que serviu. (Decreto 15.706, de 15 de janeiro de 1919).

Durante a primeira república existia um predomínio da população rural sobre a urbana, no entanto, em virtude do grande índice de analfabetismo entre a população rural e um número muito reduzido de Escolas Agrícolas, a população Rural quase não tinha acesso a esta modalidade de ensino. Segundo Calazans (1993, p. 83):

(...) no período que vai de 1910 a 1930, foram criadas 17 escolas agrícolas que somadas às do período imperial, ofereciam o seguinte quadro: funcionavam 20 escolas, sendo seis com cursos de Agronomia e Veterinária; dez somente com cursos de Agronomia e quatro apenas com curso de Veterinária; formaram-se 1.577 agrônomos e 394 veterinários numa média anual de 70 agrônomos e 20 veterinários.

Nota-se dessa forma que uma quantidade muito irrisória para as necessidades do país. Dessa forma, podemos concordar com as afirmações de Romanelli (1998, p. 142) em relação a educação rural neste período:

Para uma economia de base agrícola, como era a nossa, sobre a qual se assentavam o latifúndio e a monocultura e para cuja produtividade não contribuía a modernização dos fatores de produção, mas tão somente se contava com a existência de técnicas arcaicas de cultivo, a educação não era considerada como fator necessário. Se a população se concentrava na zona rural e as técnicas de cultivo não exigiam nenhuma preparação, nem mesmo a alfabetização.

Dessa forma apesar da educação rural existir desde os anos 1910 e 1920, somente com a Revolução de 1930 é que ela ganha impulso, apoiada pelo governo populista de Vargas, que através do Ministério da Agricultura do governo cria diversos projetos especiais voltados para a educação no meio rural. Desses projetos destaca-se:

a criação de colônias agrícolas e núcleos coloniais, como organismos de fomento ao cooperativismo e ao crédito agrícola (1934), o curso de aprendizado agrícola, com padrões equivalentes aos de ensino elementar, regulamentado em 1934, com o objetivo de formar capatazes rurais. (PAIVA, 1987, p. 98).

Vale a pena ressaltar que neste período surge no Brasil um movimento pedagógico chamado Escola Nova ou Escolanovismo. Trata-se de um movimento educacional renovador brasileiro cujas bases encontram-se no Escolanovismo, surgido em fins do século XIX na Europa e nos Estados Unidos. Este movimento opunha-se às práticas pedagógicas tidas como tradicionais, visando uma educação que pudesse integrar o indivíduo na sociedade e, ao mesmo tempo, ampliar o acesso de todos à escola (SOARES, 2003, p. 40).

O movimento Escolanovista desenvolveu-se no Brasil no momento em que o país sofria importantes mudanças econômicas, políticas e sociais. O acelerado processo de urbanização e a expansão da cultura cafeeira trouxeram o progresso industrial e econômico para o país, porém, com eles surgiram graves conflitos de ordem política e social, acarretando assim uma transformação significativa da mentalidade intelectual brasileira. No cerne da expansão do pensamento liberal no Brasil, propagou-se o ideário escolanovista (SOARES, 2003, p. 40).

O “Manifesto dos Pioneiros”, de 1932, capitaneado por grandes educadores brasileiros dentre os quais podemos citar: Lourenço Filho, Carneiro Leão, Francisco Campos, Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira apresentam como proposta para o governo vigente uma maior preocupação com a escola pública. Estes educadores acreditavam que deveria se combater o dualismo entre o ensino de cultura geral e o profissional, com isso processo educativo passava por uma preocupação com a formação integral do indivíduo. Apesar dos ideais dos “Pioneiros”, não se conseguiu eliminar a interpretação de que a educação técnico-profissional era destinada aos “menos favorecidos da sorte”. (SOARES, 2003, p. 41).

A constituição de 1934 determinou que coubesse à União a responsabilidade em traçar diretrizes educacionais para todo território nacional. Nesse período, testemunhou-se uma expansão no meio industrial no Brasil. O ensino técnico industrial começou a fazer parte dos

debates nacionais como elemento importante na defesa da indústria brasileira, que começava a se consolidar e, conseqüentemente, na formalização das relações de trabalho e das atividades sindicais. Nesse sentido, a Constituição de 1937 estabelece como dever do Estado o ensino profissional destinado “às classes menos favorecidas” (art. 129). Com isso, evidencia-se uma proposta claramente voltada para uma escola da “elite” e outra para o “povo”, mantendo-se dessa forma constitucionalmente um modelo discriminatório.

Esta estrutura e modelo para o ensino técnico marcaram a fundação das primeiras Escolas Técnicas, perpassando décadas. Foi criada a Superintendência do Ensino Agrícola pelo Decreto nº 982, de 23 de dezembro de 1938, passando a denominar-se Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário - SEAV (ligada ao Ministério da Agricultura) em 04 de novembro de 1940, através do Decreto-lei nº 2.832, tendo administrado o ensino agrícola até maio de 1967. A SEAV, além de administrar o ensino agrícola, fiscalizava o exercício das profissões de Agronomia e Veterinária, ministrava o ensino médio elementar de agricultura, promovia a educação das populações rurais e realizava estudos e pesquisas educacionais aplicados à agricultura.

Somente no fim da ditadura de Vargas foi que o ensino agrícola de nível médio teve sua primeira regulamentação estabelecida pelo Decreto-Lei 9.613, de 20 de agosto de 1946, denominado de “Lei Orgânica do Ensino Agrícola”: “Art. 1. Esta lei estabelece às bases de organização e de regime do ensino agrícola, que é o ramo de ensino até o segundo grau, destinado essencialmente a preparação profissional dos trabalhadores da agricultura”.

Sobre as Leis Orgânicas de ensino profissional, Cury (1998, p. 13) descreve que “ao lado do Ensino Secundário mantém-se o enciclopedismo, até mais reforçado no curso clássico [...]. *“E do lado do ensino profissional, este é guindado no seu todo à condição de nível secundário”*. Contudo, a dualidade persistia em termos de objetivos últimos e mesmo de prestígio.

Somente na década de 1950 observam-se as primeiras tentativas para superar a separação entre o geral e o específico. Até então havia uma dicotomia total entre a educação propedêutica e a profissionalizante, ou seja, os estudos realizados em um destes sistemas educativos não podiam ser considerados pelo outro. Após quase 15 anos de aplicação da Lei Orgânica do Ensino Agrícola, entrou em vigor a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961,

que estabeleceu as diretrizes e bases da Educação Nacional, estruturando o ensino em 03 (três) graus: primário, médio e superior. O ensino médio, ministrado em dois ciclos (ginasial e colegial), abrangeu, entre outros, os cursos secundário, técnico e de formação de professores para o ensino primário e pré-primário; com relação ao ensino técnico de grau médio, a referida lei fixou normas para o funcionamento dos cursos industrial, agrícola e comercial.

Em decorrência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), as antigas escolas de iniciação agrícola e escolas agrícolas foram agrupadas sob a denominação de ginásios, ministrando as 04 (quatro) séries do 1º ciclo (ginasial) e mantendo a expedição do certificado de Mestre Agrícola. As Escolas Agrotécnicas passaram a denominarem-se Colégios Agrícolas, ministrando as 03 (três) séries do 2º ciclo (colegial) e conferindo aos concluintes o diploma de Técnico em Agricultura.

A partir de 1964, com advento dos governos militares, o ensino técnico assume o papel de “capital humano”, dessa forma a qualificação de mão de obra passa ter uma função político-econômica. Além disso, o Governo Federal, entre 1967-1973, buscou estimular o processo de modernização da base técnica da agricultura brasileira e foram tomados diversos procedimentos, entre os quais podemos citar: aumento do crédito rural, o estabelecimento de preços mínimos, grandes investimentos nos setores de pesquisa e extensão rural.

Com relação ao ensino agrícola, através da Reforma Administrativa dos Ministérios ocorrida em 1967 e legitimados pelo Decreto Lei nº 200/67, promoveu-se a absorção do Ensino Agrícola pelo Ministério da Educação e Cultura. Em consequência, o órgão responsável, a Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário também foi transferida ao MEC, através do Decreto nº 60.731 de 19 de maio de 1967, sob a denominação de Diretoria de Ensino Agrícola - DEA, inserindo-se no Departamento de Ensino Médio - DEM, daquele ministério, que absorveu as Diretorias do Ensino Agrícola, Industrial, Comercial e Secundário. As escolas profissionalizantes tinham como objetivo a formação de mão-de-obra para o mercado de trabalho. Prevaleceu esta orientação até 1971, quando da aprovação da Lei nº 5.692/71, através da qual se tentou implantar uma escola única em termos de uma educação profissionalizante para todos.

Foi através da Lei 5.692/71 que se fundamentaram os argumentos da teoria do capital humano, divulgada no Brasil na década de 1970, principalmente após a tradução do livro de Schultz (1973), “O Capital Humano”. Esta teoria teve um impacto expressivo no Terceiro Mundo, sendo considerada uma alternativa para se alcançar o desenvolvimento econômico para se reduzir as desigualdades sociais e para aumentar a renda dos indivíduos. No Brasil, as ideias de Schultz inspiraram inúmeros autores vinculados aos governos militares pós 1964 Simonsen (1969, p. 33) e Langoni (1974, p. 45). Predominou nesse período a idéia de que, através de políticas educacionais impostas de forma tecnocrática, seria possível promover o desenvolvimento econômico e social. Assim, a visão de capital humano é descrita por Frigotto (1996, p. 22) como:

A concepção de capital humano postula que a educação e o treinamento potenciam o trabalho e, enquanto tal, constitui-se num investimento social ou individual igual ou superior ao capital físico. Um acréscimo marginal de treinamento, de educação, corresponderia a um acréscimo marginal na produtividade do indivíduo. Do investimento em educação redundariam taxas de retorno sociais ou individuais. Há, nessa concepção um vínculo direto entre educação e produção.

2. O Ensino Agrícola na década de 1970

Em 1967, o MEC assumiu o ensino agrícola através da Diretoria de Ensino Agrícola – DEA, sendo as políticas para o Ensino Agrícola baseadas nos acordos de cooperação internacionais, na qual podemos destacar o MEC/USAID¹. Neste momento que se elabora o modelo filosófico de “escola-fazenda”, que ainda hoje norteia várias Escolas Agrotécnicas Federais. Outro fator significativo para esta época foi a expressão “Revolução Verde”, que passou a ser adotada em inúmeros países periféricos e ganha corpo no Brasil.

A partir da década de 1970, as políticas adotadas pelo Banco Mundial para a América Latina apontam para determinadas prioridades que o Banco instituiu aos países classificados como “em desenvolvimento”. Segundo ele, a missão do Banco seria trazer tais países para a área de influência dos EUA, sem contudo colocar o país como protagonista, e aponta como exemplo de eficácia do modo de agir do Banco a “Revolução Verde” que, mais do que um

*Professor do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM Campus Coari - Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Amazonas

grande pacote tecnológico, subordinou a agricultura dos países “em desenvolvimento” aos complexos agroindustriais multinacionais e, ao mesmo tempo, contribuiu para a despolitização do problema agrário.

Em meados da década de 1960 o governo Federal realiza grandes investimentos nos chamados “insumos para a modernização” na qual podemos citar: máquinas, tratores, colheitadeiras, fertilizantes, defensivos químicos. De certa forma estes investimentos. Este acordo visava o contrato de vários assessores norte americanos, por 2 anos que planejavam a melhoria do ensino médio, técnico e superior, baseando-se no modelo de estrutura educacional norte americano.

A “Revolução Verde” vem provocar mudanças significativas nos arranjos de emprego no campo. As inovações científicas e tecnológicas são introduzidas e incorporadas em máquinas e insumos agrícolas importados. Decresce o número de trabalhadores permanentes com a “tratorização” da lavoura. O aumento da produção agrícola foi acompanhado de uma redução das oportunidades de emprego no campo, configurando um processo de crescimento econômico com altas taxas de exclusão. Soma-se a isso a facilidade de crédito por parte de latifundiários, apontando uma desigualdade na distribuição do financiamento subsidiado. Neste sentido, a Extensão Rural, criada em 1948, passou a ter um papel de suma importância aliada ao uso do crédito rural. Segundo Oliveira (1984, p. 50), os objetivos originais da extensão rural, atendimento aos pequenos produtores e desenvolvimento social no meio rural, foram deslocados para um plano secundário, ocorrendo um aumento no número de técnicos em agropecuária voltados ao trabalho de elaboração de projetos, visando a obtenção de recursos e uma diminuição de técnicos na área social.

Nesta perspectiva, surge a chamada “Lei do Boi”, que sugere a clara prioridade de uma clientela específica, quanto ao ingresso nos estabelecimentos de ensino agrícola, fazendo surgir um processo de estratificação social que passa a acontecer a partir do momento em que se estabelece um respaldo legal para determinada classe social. Pouco conhecida fora do campo educacional agrícola, a “Lei do Boi” - Lei n. 5.465 de 03 de julho de 1968, dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola tanto em nível superior como nível médio. Como já foi citado anteriormente, no período de 1970-80, o Banco Mundial financiou vários projetos junto ao Ministério da Educação. O primeiro projeto foi executado no período de 1971 a 1978, e segundo Fonseca (1996, p. 236) seu objetivo era:

*Professor do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM Campus Coari - Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Amazonas

“para assegurar a melhoria e a expansão do ensino técnico de 2º grau, industrial e agrícola. Os objetivos do projeto para o ensino agrícola visavam ao desenvolvimento de metodologias de ensino segundo o modelo escola-fazenda”.

Com base na Lei 5.692/71, define-se uma nova política para o ensino técnico agrícola. Pelo Decreto nº 72434, de 09 de julho de 1973, sendo criada a Coordenadoria Nacional do Ensino Agrícola (COAGRI), que tinha a finalidade de “proporcionar, nos termos desse decreto, assistência técnica e financeira a estabelecimentos especializados em ensino agrícola [do MEC]”. O referido Decreto, em seu artigo 2º, assegura autonomia administrativa e financeira à COAGRI, criando um fundo de natureza contábil, fato que permitiu um avanço considerável nas escolas, uma vez que os recursos advindos da comercialização de produtos agropecuários produzidos pelas escolas passaram a ser reaplicados e não mais recolhidos ao Tesouro Nacional.

A criação da COAGRI possibilitou ao Sistema de Ensino Agrícola Federal uma revitalização do ensino agropecuário, representando um marco na história das Escolas Agrícolas, pois, tendo iniciado suas atividades em 1976, como órgão autônomo da Presidente da República, administração direta, proporcionou profundas transformações na administração e manutenção de uma rede de 33 Escolas Agrícolas Federais.

(..) a COAGRI ampliou e/ou reformou seus prédios e instalações; equipou as escolas com laboratórios, salas ambiente, unidades educativas de produção, quadras para esporte, bibliotecas e acervos; regularizou as terras, num total de 13.345 hectares; implantou os serviços de orientação educacional e de supervisão educacional; implementou e consolidou o sistema escola-fazenda; consolidou as cooperativas-escola; vem oferecendo cursos para habilitar seu corpo docente, e promovendo concursos públicos para a admissão de servidores técnicos e administrativos, bem como aperfeiçoando e reciclando diretores, professores, técnicos e pessoal administrativo. (BRASIL – MEC, 1994, p. 21).

Nesse período, as escolas agrícolas receberam um forte incremento no que diz respeito à formação de Recursos Humanos específicos para essa modalidade de ensino. Os profissionais contratados, tanto professores quanto funcionários, estão mais qualificados, pois foram sendo proporcionados pela COAGRI, ao longo desses anos, cursos de Esquema I e II, Aperfeiçoamento e Especialização, além de treinamentos. Isso ocorreu principalmente na década de 1980 (BRASIL MEC/SENETE, 1990, p. 43)

Durante boa parte de seu período de atuação, a contribuição da COAGRI na execução

da política para a educação agrícola, foi sintonizada com as prioridades econômicas e sociais estabelecidas no III PND (Plano Nacional de Desenvolvimento 1980-1985) e com as diretrizes estabelecidas no III PSECD (Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980-1985). A linha norteadora da COAGRI, explicitada pela sua metodologia pedagógica de ação, na sua primeira fase baseava-se numa visão “propositiva-racional ou tecnocrática”. Já no segundo período (1975-1985), caracteriza-se por uma mudança na lógica de produção de políticas em que o Estado passa a adotar uma forma de caráter “consensual” e “participacionista”. A terceira fase, por sua vez, inicia-se uma crítica à teoria do capital humano partindo do próprio MEC, em especial de Pedro Demo, então assessor especial do Ministro de Educação e Cultura. Segundo Germano, a visão de Educação Profissional apresenta os seguintes aspectos:

...a visão tradicional de educação como preparadora de recursos humanos é uma visão bastante difícil, hoje em dia, de ser sustentada (...) porque como preparadora de recursos, ela simplesmente é muito mais um negócio para os empregadores do que para o educando”. (GERMANO, 1994, p. 59)

3. A Reforma do Ensino Profissionalizante através da nova LDB

Em 12 de abril de 1990, o ensino agrotécnico passou a ser subordinado à Secretaria Nacional de Educação Tecnológica (SENETE) segundo Lei nº 8028, nos termos da Alínea “C” do item II do artigo 23, que, posteriormente, veio a ser a atual Secretaria de Educação Média e Tecnológica - SEMTEC, “cuja finalidade é cuidar da Educação Média e tecnológica no país”.

Na década de 1990, a partir da entrada na Presidência de Fernando Henrique Cardoso, as políticas públicas passam a atender os objetivos dos grandes organismos econômicos internacionais, especialmente do Banco Mundial, segundo Fonseca (1995, p. 200).

A partir do início dos anos de 1980, o Banco adota o modelo denominado crédito de base político (Policy Based Loans) destinado a promover políticas de ajustamento estrutural entre os países em desenvolvimento afetados pelo desequilíbrio econômico que caracterizou os anos 1980. Estas políticas incluíam o controle do investimento do setor público, a realização de reformas administrativas, a estabilização fiscal e monetária, o reforço do setor privado, a redução do crédito interno e das barreiras do mercado.

Esta nova forma de enxergar a Educação é manifestada através da Reforma do Ensino Profissionalizante, que se manifesta concretamente através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96, sendo regulamentada através do Decreto 2208/97. Para Martins (2000, p.45), a Reforma da Educação Profissional está diretamente ligada ao processo de rearticulação do capitalismo em busca de uma nova hegemonia. Após análise dos consultores do Banco Mundial este apresenta as seguintes recomendações:

- a) estabelecer uma equidade no que se refere aos gastos das escolas de segundo grau, municipais, estaduais e as técnicas da rede federal, pois estas últimas gozavam de muitos recursos para atender uma clientela pequena (20% dos recursos destinados ao segundo grau iam para rede federal, que representava somente 2% das matrículas), com condições de financiar sua formação escolar e estando interessada somente em adquirir uma boa formação de segundo grau para passar pelo filtro do vestibular;*
- b) cobrança de anuidades de acordo com a situação dos alunos, sendo que os de baixa renda contariam com um sistema de crédito educativo;*
- c) atrair alunos de baixa renda para essas escolas federais, reconhecidamente mantenedoras de um razoável nível de excelência;*
- d) expandir rapidamente o número de matrículas, para diminuir seu custo unitário;*
- e) reduzir a ênfase nos currículos das escolas técnicas federais nas atividades tecno profissionais pelo seu alto custo.*

Nesse sentido, a fim de atender as recomendações do Banco Mundial, o governo Neoliberal de Fernando Henrique Cardoso põe em marcha uma Reforma do ensino profissionalizante baseada na formação por competências sociais (liderança, iniciativa, capacidade tomar decisões, autonomia no trabalho, habilidade de comunicação), competências técnicas (saber fazer bem feito). A Educação Profissional, através das Diretrizes Curriculares Nacionais, apresenta os seguintes princípios:

- I – independência e articulação com o ensino médio;*
- II – respeito aos valores estéticos, políticos e éticos;*
- III – desenvolvimento de competências para laborabilidade;*
- IV- flexibilidade, interdisciplinaridade e contextualização;*
- V – identidade dos perfis profissionais de conclusão de curso;*

VI – atualização permanente dos cursos e currículos;

VII – autonomia da escola em seu projeto pedagógico (Art. 3 da Resolução CNE/CEB, n 04/99)

No bojo deste processo de Reforma, a Escola Agrotécnica Federal de Manaus absolve todas as diretrizes Nacionais, o curso técnico Agropecuário é extinto, no seu lugar surgem cursos de especialistas em determinadas áreas do setor Agropecuário (Agroindústria, Piscicultura, Agricultura do Trópico Úmido, Zootécnica e Florestal), realizam-se diversas reformas na grade curricular dos alunos visando especializar o máximo possível os docentes. Elimina-se quase que totalmente as disciplinas do Ensino Médio, realizam-se diversos cursos de nível básico para atender um público sem exigência de escolaridade, tendo uma grande preocupação em aumentar quantidades de trabalhadores qualificados. Ao mesmo tempo o modelo Escola-Fazenda entra em crise em virtude da escassez de recursos. Além destes aspectos pedagógicos, os servidores mostram-se desmotivados na medida em que o governo Fernando Henrique realiza um grande achatamento salarial.

4- A Reforma da Educação Profissional: seus confrontos e contratempos

No ano de 1996, mas especificamente no dia 20 de dezembro, foi promulgada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação de No. 9.394. A mesma tramitou no Congresso Nacional durante longos anos sendo alvo de entusiasmos e críticas, de expectativas e frustrações. O texto final dessa Lei mostra que a Educação Profissional tinha aparentemente um papel indefinido e fluido, a ponto de permitir qualquer tipo de regulamentação, como vem sendo demonstrado ao longo dos anos.

A Secretaria de Ensino Médio e Tecnológica apresentou um Projeto de Lei de nº 1.603/96, que dispôs sobre o Ensino Profissional - SEMTEC/MEC. Este projeto, em sua essência, atingiu a Rede de Educação Tecnológica em diferentes níveis, pois os cursos seriam montados em módulos. Alterava-se, assim, a forma de ingresso na instituição, pois cada módulo corresponde a um conjunto de disciplinas, evidentemente técnicas, através de um modelo flexível, articulando o currículo com o setor produtivo. Segundo Kuenzer (1997), este projeto carece de identidade para o ensino médio com relação a Universidade/terminalidade, além da falta de recursos financeiros para a manutenção e investimentos nas escolas.

O Projeto de Lei (PL) nº 1.603/96, enviado pelo executivo, provocou inúmeras críticas e inúmeros debates nas escolas técnicas e agrotécnicas. Sem dúvida, a insatisfação com os rumos tomados pelo PL motivou a decisão de sua retirada, pois esse projeto, ao chegar à Câmara dos Deputados, Comissão de Educação, Cultura e Desporto sofreu ampla discussão, em termos nacionais, com audiências públicas, mobilizaram-se todos os segmentos das escolas, além de políticos, num amplo debate público sobre o assunto, ficando clara a insatisfação em relação ao Projeto.

Com a retirada do Projeto de Lei, o governo editou em seu lugar o Decreto n. 2.208 de 17 de abril de 1997, que se constitui numa versão atualizada do Projeto de Lei nº. 1.603/96, uma vez que nele estão contidos todos os dispositivos do referido PL que trata das diretrizes da educação profissional. Segundo Mello (1993, p. 35), o Decreto n. 2.208 repousaria no pressuposto de que a baixa escolaridade e qualificação dos trabalhadores não favoreceriam o aumento da produtividade necessário para fazer face à intensificação da competitividade, dada à mudança do paradigma técnico-produtivo.

Este Decreto aponta para uma formação menos generalista e mais especialista. Analisando as justificativas oficiais para a implantação da reforma proposta pelo Decreto n. 2.208/97, Martins (2000, p.129) afirma:

O Decreto 2208/97 não tem como finalidade a construção da cidadania. Essa atual regulamentação do ensino profissional e técnico foi forjado e tem como implicação condições que não satisfazem os pressupostos de cidadania e nem as condições necessárias para que uma atitude seja considerada cidadã.

Para justificar esta análise o autor argumenta que as condições políticas não atenderam os anseios da classe trabalhadora, atendendo simplesmente os anseios das instituições que comandam o mercado internacional. Este decreto, segundo Mello (1993, p. 60), visava atender a baixa produtividade (pouca escolaridade x qualificação) dos trabalhadores brasileiros, em desacordo com os novos parâmetros produtivos, revelando a necessidade de ser aumentada rapidamente a qualificação. Importa lembrar que essa Soares (2003), entende a reforma educacional integrada a outras políticas de cunho econômico e social, com vistas a modernização da sociedade brasileira, implicando assim numa redefinição do papel do Estado e da relação entre as classes sociais de produção.

O decreto em questão se preocupa em treinar e não formar o cidadão para o mundo do trabalho. Essa afirmação pode ser comprovada logo no artigo 2º, em que se propõe que a educação profissional seja desenvolvida “em articulação” com o ensino regular e não integrada nele, e no artigo 5º, quando se trata da organização do ensino técnico independentemente do ensino médio, que seria oferecido de forma concomitantemente ou sequencial a este. Quando se propõe que o ensino técnico deva ser oferecido independentemente do ensino médio, despreza-se o fato de que o conjunto de conhecimentos, que rege uma atividade produtiva, deve ser trabalhado de forma integrada com os conhecimentos gerais do saber humano de modo orgânico e articulado. O decreto prevê cursos de curta duração e em módulos para conferir flexibilidade ao ensino, imaginando-se que tal formulação seja mais adequada para acompanhar o avanço tecnológico. Assim, a formação técnica se dilui em inúmeros cursos (módulos) fragmentados, de rápida duração, sem vínculo com disciplinas da área geral, destaca Scheibe (1992, p. 37), conforme quadro abaixo.

A proposta de modularização, conforme se pode depreender, pretende atingir os trabalhadores que necessitam de requalificação, estando fora da escola, empregados ou desempregados e responder a demandas emergenciais de treinamento de mão-de-obra. Há, sem dúvida, a necessidade de requalificar trabalhadores, em decorrência das inovações tecnológicas. No entanto, com a fragmentação do ensino profissional, tentando atender apenas a treinamento específico, ocorrendo o distanciamento da formação integral.

Diversos autores realizaram críticas a este modelo de Ensino, dentre eles podemos destacar Silva (1998, p. 25):

(...) o foco da teorização no local do trabalho e no conhecimento técnico e científico sobre o trabalho tem impedido uma consideração mais ampla do processo de formação da subjetividade e da identidade. Esse foco no local de trabalho e na produção deixa de levar em consideração o complexo processo pelo qual a formação da subjetividade contemporânea está ligada, no capitalismo contemporâneo, ao campo cultural formado pela esfera do consumo(...). Sem uma teorização que integre as diversas formas de formação da identidade cultural e social incluindo obviamente, aquelas que estritamente relacionadas ao trabalho, corre-se o risco de não enfrentar a complexidade das formas culturais pelas quais se realiza o processo de subjetivação no capitalismo contemporâneo.

A Reforma do Ensino realizada pelo Decreto 2208/97 não se preocupa com a vida social do cidadão e nem com a evolução técnico-científica por que passa a sociedade capitalista, deixando de lado a história da dinâmica do trabalho, enfim, não formando o homem integral. Outro aspecto presente no decreto é o Modelo de Certificação por Competências. Acompanhando os processos de reconversão produtiva, o discurso da competência foi introduzido no Brasil pelos empresários e também pelos governos, estimulados pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).]

A noção de competência não é originária do campo da educação, mas dos negócios. Isto é, tem origem no discurso empresarial, substituindo a noção de qualificação, num contexto de crise do modelo fordista e de mundialização da economia, aumento da competição nos mercados e flexibilização dos processos de produção. Nesse sentido, as empresas passam a usar e adaptar as aquisições individuais da formação, sobretudo escolar, em função das suas exigências. A aprendizagem é orientada para a ação, e a avaliação das competências baseia-se em resultados observáveis, verificáveis, surgindo então um sentido novo para empregabilidade na qual Silva (1998, p. 55) aponta os seguintes limites:

Mais do que uma simples noção, 'empregabilidade' é uma forma de transformação da subjetividade, da identidade. O discurso da empregabilidade não se limita a descrever em que consiste a empregabilidade. Ela se dirige á pessoa dizendo: 'você é um empregável', 'você deve ser um empregável'. Como todo processo de interpelação, ele será eficaz se a própria pessoa se tornar capaz de dizer: 'sim, eu sou um ser empregável'. Uma pedagogia crítica do trabalho e da educação que leve em consideração os obscuros e confusos processos pelos quais se formam a subjetividade e a identidade deveria colocar-se como questão central não 'qual o conhecimento?', mas 'como?'. Como somos interpelados, subjetivados e formados?

Considerando que a habilitação pela via da certificação das competências é uma das prerrogativas do Decreto n. 2.208, nota-se que ocorre a institucionalização de tipos diferenciados de técnicos no mercado. De um lado, teremos os trabalhadores que, apesar da baixa escolaridade formal, obtiveram a habilitação graças aos certificados de qualificação e de suas competências. Em dimensão oposta, têm-se os que seguiram o percurso escolar normal antes da habilitação.

A finalidade principal do decreto era atender ao modelo neoliberal adotado por vários países do terceiro mundo e pelo processo de globalização da economia que exige diminuição de recursos públicos para com a educação. Esses países passam para a categoria de “consumidores de tecnologia”, mesmo porque, para o ideário neoliberal, a esses países não interessa a “geração de tecnologia”. Assim, o sistema modular proposto pela reforma poderá treinar um jovem que em pouco tempo dominará um conjunto de conhecimentos. No entanto, em virtude da rapidez do avanço tecnológico, estes, poderão rapidamente se tornar ultrapassados. A base científica e humanística necessária para assimilar os novos processos não é requerida por esse sistema modular. Com isso, estamos diante do empobrecimento da formação profissional, pois a preparação da mão-de-obra se vê limitada a cursos práticos de curta duração.

5- O conceito de qualificação e a noção de competência

A pedagogia das competências é um processo de precarização e desqualificação da classe trabalhadora, assim, este fenômeno está ligado ao processo de flexibilização da mão de obra com o objetivo de suprimir postos de trabalho. Ao enfatizar a competência a fim de que o trabalhador alcance maior produtividade e melhores salários, acabou fragilizando a organização política, pois a maioria dos trabalhadores estava na mira de ser demitido em virtude do processo de robotização e flexibilização dos postos de trabalho.

O governo Fernando Henrique Cardoso com este projeto ideológico, denominado neoliberal, apresentou na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394/96, a noção de competência laboral que viria a orientar a nova política para a Educação Profissional. Segundo Ramos (2001, p.35), estas mudanças teriam tido por principais características: o fenômeno da flexibilização e reestruturação das ocupações; a integração de setores da produção; o advento da multifuncionalidade e polivalência dos trabalhadores; a valorização dos saberes “tácitos” dos trabalhadores, não ligados ao trabalho prescrito ou ao conhecimento formal. Segundo Antunes (1995, p.98), o processo de flexibilização (oriundo do *toyotismo*) tinha como objetivo uma nova perspectiva capitalista para a década de 1990:

O estranhamento próprio do toyotismo é aquele dado pelo ‘envolvimento cooptado’, que possibilita ao capital apropriar-se do saber e do fazer do trabalhador. Este, na lógica da integração toyotista, deve pensar e agir para o capital, para a produtividade, sob a aparência da

eliminação efetiva do fosso existente entre elaboração e execução no processo de trabalho. Aparência, porque a concepção efetiva dos produtos, a decisão do que e de como produzir, não pertence aos trabalhadores. O resultado do processo de trabalho corporificado no produto permanece alheio e estranho ao produtor, preservando, sob todos os aspectos, o fetichismo da mercadoria.

Ainda no que se refere às noções de *qualificação* e *competência*, Ramos (2001, p. 40) faz notar que qualificação é um conceito originário da sociologia, eminentemente relacionado à organização das relações formais de trabalho e às práticas educativas que subsidiavam e legitimavam o estatuto do trabalho qualificado. Por sua vez, a noção de competência, originária das ciências cognitivas, surge com uma “marca fortemente psicológica para interrogar e ordenar as práticas sociais” (RAMOS, 2001, p. 87).

Atualmente, a tendência mais imediata nos debates foi a de se considerar a noção de competência como uma atualização do conceito de qualificação, ou seja, a competência é uma forma de “rejuvenescimento” da teoria do capital humano. Para Ramos (2001), a competência é como um novo signo, mas não com outro significado. E conclui que:

(...) a noção de competência não somente se apresenta como um novo signo, como também possui significados diferentes ao do conceito de qualificação. Portanto, tanto na perspectiva teórico-filosófica quanto sócio-empírica, a forma como explicitamos o fenômeno, ajudados pelas palavras, é definindo-o como um deslocamento conceitual da qualificação à competência. (RAMOS, 2001, p. 41).

Segundo Gómez (2003, p. 43-45), “o currículo por competência pode ser caracterizado por valorizar o espírito empreendedor, a competitividade, habilidades e aptidões particulares como única via de sucessos”. Justificados, assim, pela necessidade de redução da presença do Estado na economia, visando, assim, limitar sua atuação a de mediador e provedor das necessidades sociais; a prevalência do monetarismo como princípio econômico-financeiro, que privilegia a esfera fiscal e de fluxos de capitais, em detrimento da produção industrial local; a aceitação incondicional da transnacionalização dos mercados produtivos e de capitais, denominada globalização, aceita e difundida como sinônimo da ampliação inexorável do mercado; a outorga das atividades sociais e assistenciais a organizações não-governamentais e o estímulo ao espírito assistencialista e voluntarista da chamada sociedade civil.

Este “novo trabalhador” deve estar adequado e flexível para assumir atividades diversas simultaneamente, e de modo eficiente, inteligente e responsável. Assim, este trabalhador multifuncional ou polivalente, e cujo trabalho, na verdade, é hiperintensificado. E é ideologicamente exaltado como sinônimo de trabalhador altamente qualificado e diferenciado dos demais. Nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional, por exemplo, pode entender claramente o discurso das competências:

Um exercício profissional competente implica um efetivo preparo para enfrentar situações esperadas e inesperadas, previsíveis e imprevisíveis, rotineiras e inusitadas, em condições de responder aos novos desafios profissionais, propostos diariamente ao cidadão trabalhador, de modo original e criativo, de forma inovadora, imaginativa, empreendedora, eficiente no processo e eficaz nos resultados, que demonstre senso de responsabilidade, espírito crítico, auto-estima compatível, autoconfiança, sociabilidade, firmeza e segurança nas decisões e ações, capacidade de autogerenciamento com autonomia e disposição empreendedora, honestidade e integridade ética. (BRASIL, 1999, p30.)

Entre as grandes críticas que se fazem sobre o discurso das competências está a idéia que este reduz os processos educativos à uma condição instrumental-adaptativa aos mecanismos de mercado sendo portanto parciais e prevaricadores dos processo educacionais.

A partir do Governo Lula as políticas Educacionais apresentaram um pacto federativo que instituiu o Decreto 5154/ 2004 criando o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), ganhando ênfase a partir de 2007 com a política neodesenvolvimentista do governo Lula, este plano propunha diversos níveis de educação profissional: Educação de Jovens e Adultos profissionalizante, Educação Profissional Subsequencial para quem já terminou o ensino médio, educação integrada com disciplinas do ensino médio e profissionalizante, educação concomitante para os aluno que estudam o ensino médio em um horário e o profissionalizante em outro horário, ocorrendo uma grande expansão da Rede de Educação Profissional.

Referências Bibliográficas

- ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez/Editora UNICAMP, 1998.
- BRASIL, Lei 5692/1971-, Lei de Diretrizes Bases da Educação LDB.
- _____, Lei 9394/1996-, Lei de Diretrizes Bases da Educação LDB.
- _____, Decreto 7.566/1909.
- _____, Decreto no 8.319/ 1910.
- _____, Decreto 15.706/1919.
- _____, Lei nº 4.024/ 1961.
- _____, Decreto Lei nº 200/67.
- _____, do Decreto nº 60.731/1967.
- _____, Decreto nº 72434, de 09 de julho de 1973.
- _____, Plano de Desenvolvimento do Ensino Agrícola, Brasília, MEC/DEM, 1973.
- _____, Decreto nº 982, de 23 de dezembro de 1938.
- _____, Decreto-Lei nº 2.832/1940.
- _____, Decreto-Lei 9.613/1946.
- _____, III PND - Plano Nacional de Desenvolvimento 1980-1985)
- _____, III PSECD - Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto 1980-1985.
- _____. MEC, SENETE, 1990.
- _____, Decreto nº 83.935/1979.
- _____, Decreto nº 93.613/ 1986.
- _____, Lei nº 8028/1990.
- _____, Decreto 2.208/97.
- CALAZANS, M. J. C. **Os trabalhadores rurais e a sindicalização - uma prática**. Rio de Janeiro, 1983.
- FÁVERO, O. (Org.) **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.
- FONSECA, C. S. **História do ensino industrial no Brasil**. Rio de Janeiro. SENAI, 1986.
- FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. 2ª edição, São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1986.
- GERMANO, J. W. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 1994.

- KUENZER, A. Z. **Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1997. (Coleção Questões da nossa época; v. 63).
- MARTINS, M. F. **Ensino técnico e globalização: cidadania ou submissão?** Campinas/SP: Autores Associados, 2000.
- MELLO, G. N. de. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. São Paulo: Cortez, 1993.
- PAIVA, V. **Qualificação, crise do trabalho assalariado e exclusão social**. In: GENTILI, P.; FRIGOTTO, G. (Orgs.). *A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho*. São Paulo: Cortez, 2001.
- PETEROSI, H. G. **Formação do professor para o ensino técnico**. São Paulo: Loyola, 1994.
- RAMOS, M. N. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo: Cortez, 2001.
- RIBEIRO, M. L. **História da educação brasileira**. São Paulo: Moraes, 1984.
- ROMANELLI, O. de O. **História da educação no Brasil (1930/1973)**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- SCHULTZ, T. **O capital humano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- SCHEIBE, L. **Escola média e formação técnica: repensando a relação trabalho-escola**. In: *Em Aberto*. Brasília, ano 10, nº 50/51 pp. 35-41, abr/set, 1992.
- SOARES, A. M. D. & OLIVEIRA, L. M. T. de. **Formação de Professores para o ensino técnico agrícola de 1º e 2º graus: um desafio**. Revista Educação Agrícola Superior. Brasília: ABEAS, v. 11, nº 1, 1993.
- SOARES, A.M.D. **Política Educacional e Configurações dos Currículos de Formação de Técnicos em Agropecuária, nos anos 90: Regulação ou Emancipação?**. CPDA UFRRJ, 2003. (Tese de Doutorado).