

EDUCAÇÃO
V.10 • N.3 • Publicação Contínua - 2021
ISSN Digital: 2316-3828
ISSN Impresso: 2316-333X
DOI: 10.17564/2316-3828.2021v10n3p275-291



A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO BRASIL: ANOTAÇÕES A PARTIR DOS GOVERNOS DE COLLOR, FERNANDO CARDOSO E LULA¹

PROFESSIONAL AND TECHNOLOGICAL EDUCATION IN BRAZIL:
NOTES FROM THE GOVERNMENTS OF FERNANDO COLLOR,
FERNANDO CARDOSO AND LULA DA SILVA

LA EDUCACIÓN PROFESIONAL Y TECNOLÓGICA EN BRASIL:
ANOTACIONES A PARTIR DE LOS GOBIERNOS DE FERNANDO
COLLOR, FERNANDO CARDOSO Y LULA DA SILVA

José Júlio César do Nascimento Araújo²
Marcondes de Lima Nicácio³
Selma Suely Baçal de Oliveira⁴

1 Produção organizada a partir de pesquisa de doutoramento apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas (PPGE/UFAM). Título da tese: A precarização da formação de professores para a Educação Básica no Instituto Federal de Ciência, Educação e Tecnologia Do Acre – Campus Cruzeiro do Sul. Ano de defesa: 2018.

RESUMO

O artigo discute neoliberalismo e educação profissional nas condições histórico-econômicas da criação dos Institutos Federais (IF). A análise metodológica centra-se em estudo bibliográfico e documental ancorado no método dialético. Na discussão apresenta-se a educação profissional e tecnológica e as reformas e transformações neoliberais no Brasil marcadas pela interferência de organismos internacionais (1990-2014) que se institui para o atendimento dos interesses do mercado produtivo em sua mercadologização e expansão articulada às políticas sociais e à oferta ampliada e precarizada. No desfecho, indica que a organização sócio-histórica da educação profissional não se renova, permanecendo espaço de reprodução dos interesses fragmentados e imediatos do capital.

PALAVRAS-CHAVE

Políticas Educacionais. Neoliberalismo. Educação Profissional e Tecnológica.

ABSTRACT

The article discusses neoliberalism and professional education in the historical-economic conditions of the creation of Federal Institutes (IFs). The methodological analysis focuses on the bibliographic and documentary study anchored in the dialectical method. The discussion presents professional and technological education and the neoliberal reforms and transformations in Brazil marked by the interference of international organizations (1990-2014) that are instituted to meet the interests of the productive market in its marketing and expansion articulated social policies and the expanded and precarious supply. In the conclusion, it indicates that the socio-historical organization of professional education is not renewed, remaining space for the reproduction of the fragmented and immediate interests of the capital.

KEYWORDS

Educational policies. Neoliberalism. Professional and technological education.

RESUMEN

Este artículo debate el neoliberalismo y la educación profesional en las condiciones histórico-económicas de la creación de los Institutos Federales (IF). El análisis metodológico se centra en el estudio bibliográfico y documental basado en el método dialéctico. En el debate, se presenta la educación profesional y tecnológica en las reformas y transformaciones neoliberales en Brasil, marcadas por la interferencia de organismos internacionales (1990-2014), que se instituye para atender los intereses del mercado productivo en su mercantilización y expansión articulada con las políticas sociales y la oferta ampliada y precarizada. La conclusión indica que la organización socio-histórica de la educación profesional no se renueva, siendo un espacio de reproducción de los intereses fragmentados e inmediatos del capital.

PALABRAS CLAVES

Políticas educativas. Neoliberalismo. Educación profesional y tecnológica.

1 INTRODUÇÃO

O projeto neoliberal exigiu a reestruturação produtiva dos países em desenvolvimento, centrando-a na transformação do Estado moderno, na modificação do padrão de produção e na constante e profunda crise do Capital. Por isso, é relevante uma compreensão da reorganização produtiva exigida pelo regime de produção e acumulação para, dessa forma, compreender porque as diretrizes dos organismos internacionais são impostas para que os sistemas nacionais de educação construam “suas reformas”. Outrossim, é imperativo apreender como a base produtiva, ao ser transformada, “exigiu” um novo tipo de trabalhador. A discussão em torno da necessidade das “reformas” de sistemas educacionais está imbricada nas relações de trabalho que se estabelecem no “chão da fábrica”.

No início do século XX, surgem as bases do tratamento científico da organização do Trabalho. Os experimentos de Taylor resultaram em uma maior extração da mais-valia do trabalho do operário.

Os estudos de Taylor elevam a intensidade do trabalho na fábrica naquelas condições técnicas vigentes, robotizando o trabalhador. A continuidade destas modificações do mundo do trabalho para atender as rápidas transformações do capital leva a uma organização do espaço da fábrica por Henry Ford, combinado com as técnicas de administração taylorista. Isto resultou numa sistematização do trabalho mecanizado via esteira de montagem, customizando a produção em série para a produção em massa.

O regime taylorista/fordista encontra seu declínio entre as décadas de 1960 e 1970 como sinônimo da crise estrutural do capital provocada em parte pela crise do petróleo. Dessa feita, o capital organiza várias transformações no setor produtivo, por meio da constituição das formas de acumulação flexível, das formas de gestão organizacional, da busca pelo avanço tecnológico que visava, sobretudo, à recuperação de seu ciclo reprodutivo, à continuidade do seu processo de dominação societal e à eliminação da conflitualidade do trabalho.

No curso das transformações históricas no mundo do trabalho, o Toyotismo, modelo de organização do trabalho criado por Taiichi Ohno, surge como forma de intensificar as relações trabalhistas e cristalizar o individualismo do trabalhador. Isso se fez pela apropriação do seu saber, organizando no interior da fábrica o trabalho em equipe, o comprometimento total dos trabalhadores na operacionalização das tarefas, “que possibilitaram o advento de um trabalhador mais qualificado, participativo, multifuncional, polivalente, dotado de uma maior realização no espaço do trabalho” (ANTUNES, 2002, p. 24). Mas, nem por isso emancipado no sentido marxiano.

Ao exigir outro trabalhador e precarizar as formas de trabalho e de emprego, o modelo Toyotista impõe mudanças severas para os sistemas educativos. Aqui aparece a semântica da qualidade total, do trabalho especializado, das competências, das novas pedagogias. A qualidade da educação passa a ser associada a princípios mercadológicos de produtividade, que carrega em si a responsabilização dos agentes pelo sucesso ou insucesso do produto.

Posto isso, a educação assume um papel importante para consolidar o projeto societário da classe dominante, pois reproduz este sistema societário tanto de forma ideológica quanto nos níveis técnicos e produtivos. E quem orienta estas reformas? Como já asseveramos anteriormente, os organismos

internacionais têm-se mostrado potentes em direcionar a política educacional em países periféricos. Primeiro, porque como agentes financeiros retroalimentam os empréstimos às economias nacionais atrelados a condicionantes e, segundo, porque estes organismos são controlados pelos países centrais que ordenam ‘ideologicamente’ essas reformas para atender o circuito do capital.

Este artigo procura mostrar, sem esgotar a discussão, que o ensino técnico e tecnológico brasileiro sempre esteve atrelado a estas recomendações dos organismos internacionais.

Estas recomendações refletem na totalidade as transformações e modificações que o próprio capital impõe aos governos nacionais e as estruturas administrativas. Por essa razão, subdividimos esta análise em três seções. Na primeira, discutimos sobre os impactos da ideologia neoliberal sobre a educação profissional brasileira. Na segunda, mostramos as transformações e reformas da educação profissional. E por em última análise, as continuidades e descontinuidades deste tipo de ensino no curso da história recente tendo como norte as reformas educacionais. O conjunto da produção é sedimentado inicialmente pelo apresentação do material e métodos e arrematado em desfecho nas considerações finais.

2 MATERIAL E MÉTODO

Este trabalho surgiu da pesquisa realizada nos estudos de doutoramento em educação na Universidade Federal de Amazonas. É resultado da fase exploratória da pesquisa que teve início em 2014 e utilizou-se de levantamento bibliográfico e documental para alcance dos dados e discussões. Dessa forma, buscou uma discussão contextualizada e histórica das políticas neoliberais e da educação profissional e tecnológica no Brasil a partir dos anos 1990.

O debate foi conduzido pelo método dialético de modo a “fundamentar teoricamente o objeto de estudo, contribuindo com elementos que subsidiam a análise futura dos dados obtidos [...] [imprimindo] sobre eles a teoria, a compreensão crítica do significado neles existentes” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 44).

A proposta compreendeu a pesquisa em três fases. A primeira, construindo uma base documental e bibliográfica que foram organizadas com auxílio da análise qualitativa do *N Vivo 11 Starter for Windows* e na análise de conteúdo temático-categorial (GUERRA, 2014) dada pelos momentos de organização da análise por meio de leitura flutuante e analítica, definição das unidades de análise com base nas questões norteadoras da pesquisa e identificação das categorias e subcategorias emergentes. Na segunda, deu-se a exploração do material, construção das categorias para análise e codificação e categorização dos dados com apoio do *software*. Na terceira fase, construímos a análise dos resultados com a organização dos quadros de análise com os elementos do discurso correspondentes as categorias, análise do conteúdo e inferências e interpretações.

No processo de análise, a conjuntura metodológica utilizada fora aportada na dialética marxista, passando pela perspectiva de que o método se vincula a realidade de mundo e de vida em sua conjuntura, baseando-se na mediação que apreende, revela e expõem a estrutura, o desenvolvimento e a transformação social (FRIGOTTO, 2004, p. 77).

Nesse sentido, o marxismo nos ensina que a investigação dos elementos da matéria, dos seus pormenores, analisando as condições de desenvolvimento e a meticulosa relação entre estas formas e suas mediações com a realidade do ponto de vista histórico (MARX, 2017).

3 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E REFORMAS NEOLIBERAIS NO BRASIL

Silva (2012) explicita que a estratégia neoliberal é um amplo processo de redefinição global das esferas social, econômica, política, que tendem a modificar severamente todos os campos da vida humana a fim de atender ao arranjo capitalista.

A educação possui papel estratégico na visão capitalista, pois é um excelente mecanismo para reproduzir a visão político-social neoliberal, ao mesmo tempo em que:

[...] é central na reestruturação buscada pelos ideólogos neoliberais, atrelar a educação institucionalizada aos objetivos estreitos de preparação para o local de trabalho. No léxico neoliberal, trata-se de fazer com que a escola prepare melhor seus alunos para a competitividade do mercado nacional e internacional. De outro lado, é importante também utilizar a educação como veículo de transmissão de ideias que proclamem as excelências do livre mercado e da livre iniciativa. (SILVA, 2012, p. 12).

No documento *Brasil: um projeto de reconstrução nacional*, Collor delinea para os organismos internacionais (FMI, principalmente) e para a grande burguesia e oligarquias locais suas propostas neoliberais de governo: Combate à hiperinflação, desestatização, reforma do ensino (por meio da municipalização), diminuição do papel do Estado, reforma administrativa e a renegociação da dívida externa.

No governo Collor, definitivamente se começa a se implantar a *fase de choque*⁵ das políticas neoliberais. O ajuste estatal, monetário, fiscal, administrativo com a proposta de redução da burocracia e do tamanho da máquina pública com a demissão de funcionários, o programa de desregulamentação, o programa de desestatização, programa de reestruturação produtiva, abertura para o capital estrangeiro, regulação dos salários, saúde pública, previdência e reforma educacional apresentada no documento oficial de governo mostra a clareza do ajuste que seria feito para implantar as políticas neoliberais.

Quanto à educação, Collor (2008) deixa claro que o papel do Estado será de regulador, abrindo caminhos para a atuação maciça da iniciativa privada e para a descentralização do sistema público por meio da municipalização.

A proposta de municipalização da educação básica havia aparecido na Lei n. 5692/1971 e recebe continuidade no governo Collor. Porém, o que se percebe no projeto de governo é a ligação do discurso neoliberal com a Teoria do Capital Humano (TCH).

O investimento do capital humano por meio da educação poderia, segundo a teoria, gerar desen-

5 Termo cunhado Saad Filho (2015, p. 63).

volvimento para o indivíduo e conseqüentemente para o seu país. A ideologia nasce, segundo Frigotto (2010), no pensamento econômico de Smith e John Stuart Mill. No viés macroeconômico, a TCH é um desdobramento da teoria neoclássica, segundo a qual seria possível visualizar nexos entre o desenvolvimento econômico de um país e os avanços educacionais.

A estratégia do projeto educacional do governo Collor, apoiada nestes falsos pressupostos da TCH, previa uma revolução tecnológica capaz de inserir o Brasil no circuito do capitalismo avançado. Destaca Yanaguita (2011, p. 4) que:

No Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de educação (1991- 1995) a meta era inserir o país na nova revolução tecnológica pela qual atravessava o mundo, exprimindo propostas de situar o Brasil no mundo moderno. Tais propostas apontavam para a educação como fonte potencializadora das possibilidades de um desenvolvimento sustentado e de uma sociedade democrática, de acordo com os princípios difundidos pela Teoria do Capital Humano (THC). Assim, as ideias de equidade, eficiência, qualidade e competitividade são introduzidas na educação. Nesse programa, a gestão democrática da educação foi focalizada por meio da descentralização dos processos decisórios, com a participação de todos os segmentos da sociedade, que deveriam contribuir, controlando e avaliando as ações implementadas e utilização dos recursos públicos na política educacional.

Porém, Collor teve seu mandato cassado em um processo de *impeachment*. As mudanças propostas continuaram com o seu sucessor Itamar Franco, ainda em que em nível mais lento.

As ações educacionais se pautaram para o tímido enfrentamento do analfabetismo e sua política setorial contida no Plano Decenal de Educação (1993-2003), fruto da conferência de Educação para Todos em Jontiem (1992), no qual o governo apresentou as estratégias para universalizar o ensino fundamental pautadas nas recomendações da conferência organizada pelas Organizações das Nações Unidas. Mas estas estratégias não saíram do papel.

O primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que sucedeu Itamar Franco, inicia com os frutos da estabilidade econômica provocada pelo sucesso do Plano Real. Este fenômeno, que se mostraria insustentável, possibilitou um conjunto grandioso de reformas. A reforma gerencial imposta ao Brasil no governo FHC impôs diversas modificações em todos os campos da vida social. Tais mudanças impactaram o mundo do trabalho, da saúde e da educação.

Com isto, o projeto de FHC ganha força e se torna o mais ambicioso plano de privatização da história brasileira. Trata-se de um verdadeiro assalto às empresas públicas a fim de beneficiar o capital privado mediante financiamento público. O objetivo era comprar por ninharia empresas públicas de telefonia, siderurgia e energia, dentre tantas outras.

As constantes ameaças econômicas anunciadas pela grande burguesia centravam-se nos pressupostos da economia financeirizada. Observa-se durante o governo FHC a ideologia neoliberal agindo para garantir sempre que os interesses capitalistas fossem postos na ordem do dia. Mas todas estas ações apenas retardaram a crise estrutural sempre emergente em economias periféricas como a brasileira e, em parte, ocultavam as causas centrais da crise.

No campo educacional, o governo de FHC tem papel preponderante na universalização da edu-

cação básica. Porém, como contradição, o governo deixa de investir seriamente em educação profissional e educação superior.

Nota-se que as políticas educacionais engendradas por FHC demonstram sua subsunção e subordinação às recomendações dos organismos internacionais, principalmente, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Esta orientação da política pode ser constatada nos discursos oficiais, em ações como a aprovação do texto mínimo da Lei de Diretrizes e Bases (Lei n. 9.394/1996); na edição de decretos para modificar a qualificação do trabalhador; na monumental edição/reedição de leis e decretos para ordenar a educação nacional; na criação do Fundo de Manutenção da Educação Básica (FUNDEF); nos programas assistenciais de merenda escolar e livro didático e no Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA). Enfim, em todas as reformas empreendidas para que a educação atendessem às exigências de um novo profissional para o mercado de trabalho.

Marx e Engels (1997) alertam que uma vez consolidada a sociedade burguesa, esta transforma as instituições de acordo com os seus interesses para manter-se em funcionamento. Isso se faz no campo educacional, privilegiado e necessário para ideologia neoliberal.

Portanto, a estratégia neoliberal tem na educação um dos seus principais campos, pois é preciso utilizá-la como veículo para consolidação do credo ideológico. Por outro lado, ela opera na reestruturação do sistema de ensino para manter laços cada vez mais estreitos da educação como preparação para o mercado de trabalho e para o não trabalho. Por outra via ela visa neutralizar os conflitos distributivos e a demanda coletiva por direitos sociais e cidadania na arena política e social. Nesse ínterim, as visões alternativas ao domínio hegemônico liberal devem ser reprimidas ou descaracterizadas até que encontrem um fim no pensamento social.

4 TRANSFORMAÇÕES NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (1990-2014)

No processo de abertura econômica do Brasil, na década de 1990, há uma intensa reorganização dos sistemas educacionais para atender às demandas do mercado. Acordos de cooperação, financiamento de projetos feitos pelo Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) e Fundo Monetário Internacional (FMI) direcionaram as mudanças no sistema educacional.

No que tange à Educação Profissional e Tecnológica, em 1994, o então presidente Itamar Franco, por meio da Lei n. 8.948/1994, instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica com o objetivo de permitir uma melhor articulação da educação tecnológica em seus vários níveis, entre suas diversas instituições incluídas na Política Nacional de Educação, visando ao aprimoramento do ensino, da extensão, da pesquisa tecnológica, além de sua integração nos diversos setores da sociedade e do setor produtivo.

O propósito do governo Itamar ficou evidente no momento em que o MEC publicou o relatório intitulado Balanço das realizações do MEC no 1º trimestre do ano de 1993 (BRASIL, 1993), em que assume que o “Ministério da Educação e do Desporto voltou também suas atenções para o ‘patinho feio’ do sistema de educação brasileiro” (BRASIL, 1993),

referindo-se ao antigo 2º grau. No mesmo relatório informa que encaminharia ao Congresso Nacional um projeto “criando o Sistema Nacional de Educação Tecnológica” para articular as Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs) e as Escolas Técnicas Federais (ETFs) com os “Serviços Nacionais da Aprendizagem Industrial Comercial e Rural”, objetivando intensificar a formação de tecnólogos. (AZEVEDO; SHIROMA; COAN, 2012, p. 29-30).

As propostas apresentadas de reforma da educação profissional no governo Itamar Franco direcionaram as reformas que mais tarde constariam na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LD-BEN n. 9.394/1996) e reafirmaram uma educação voltada exclusivamente para o mercado produtivo. O artigo 39 da Lei n. 9.394/1996 reza: “A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva”. Além disso, seus incisos abriam espaço para qualificação e requalificação do trabalhador com qualquer nível de escolaridade para o mercado de trabalho.

Estes dispositivos legais do governo Itamar Franco cumprem o prenunciado pelos organismos internacionais, principalmente do Banco Mundial⁶, e vão aos poucos contribuindo para a construção da ideologia neoliberal, onde o mercado é imposto como algo que não pode ser transgredido. Há responsabilização do Estado pela crise, difusão da ideia da educação como responsável pelo sucesso ou fracasso econômico de um país e fetichização das contradições de classe como se elas pudessem ser escamoteadas (DEITOS, 2005).

As mudanças na educação profissional requeridas pelos organismos internacionais, como o Banco Mundial, na educação transparecem de maneira mais eficaz nos decretos que reorganizam a urgente formação de trabalhadores para o mercado e no início da universalização da educação básica. Estas reformas tiveram impulso renovado com Paulo Renato como Ministro da Educação e Fernando Henrique Cardoso como Presidente da República.

O Decreto n. 2.208/1997, do governo de FHC, tinha como objetivos a educação profissional:

I. Promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e *habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas*; II. Proporcionar a formação de profissionais, aptos a exercerem atividades específicas no trabalho, com escolaridade correspondente aos níveis médio, superior e de pós-graduação; III. *Especializar, aperfeiçoar e atualizar* o trabalhador em seus conhecimentos tecnológicos; IV. *Qualificar, reprofissionalizar e atualizar* jovens e adultos trabalhadores, com qualquer nível de escolaridade, visando a *sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho* (BRASIL, 1997, on-line, grifo nosso).

Os conceitos definidos pela ideologia neoliberal, tais como habilidade/competência, flexibilidade, especialização, requalificação e reprofissionalização dão o tom da ampliação da materialidade capitalista na educação e coloca o conhecimento como fator central da produção. O país precisa crescer, inovar e se profissionalizar para atender às necessidades da nova economia.

6 BANCO MUNDIAL. Informe sobre el desarrollo mundial 1991: la tarea acuciante del desarrollo. Washington, 1991; BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o desenvolvimento mundial: o trabalhador e o processo de integração mundial. Washington, 1995; BID. Formación profesional y técnica: una estrategia para el BID. Washington, 1999.

Com Decreto n. 2.208/1997, o governo separa o educação profissional de nível médio do ensino médio regular. Com isso, a educação profissional passa a atender a diferentes níveis, sem progressão obrigatória, sem regulamentação curricular e culmina em um nível básico de duração variável independente de escolaridade. Além disso, o mesmo decreto prevê um nível técnico para os matriculados e egressos do ensino médio e um nível tecnológico destinado aos egressos do ensino médio ou técnico.

Para reduzir ainda mais a participação do Estado na educação profissional, na Lei n. 9.649/1998 o governo FHC retirou a responsabilidade de criar e manter novas escolas técnicas do governo federal e a transferiu para os estados e municípios. Assim, cumpre, em parte, a redução dos gastos do plano de reestruturação do Estado de Bresser Pereira⁷.

As mudanças de FHC para as políticas de educação profissional e tecnológica estão diretamente voltadas para o mercado, atendendo ao pragmatismo econômico. O ideário é uma educação rápida, desvinculada de uma formação humanista e politécnica com vistas a uma possível empregabilidade.

O segundo mandato de FHC (1999-2002) é marcado pela implantação do Programa de Reforma da Educação Profissional (PROEP). O governo realiza um empréstimo junto ao BIRD, com contrapartida do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT). Tais recursos, além de consolidar uma sangria aos recursos do FAT transferidos para a iniciativa privada, em sua grande parte, deram materialidade à reforma. Os recursos estavam organizados da seguinte maneira: 25% recursos do Ministério da Educação (MEC), 25% recursos do FAT e os 50% restantes vieram do empréstimo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com previsão de 500 milhões de dólares americanos.

As instituições que poderiam participar do programa se dividiam em Instituições Federais, escolas de educação profissional estadual ou municipal e escolas privadas e/ou comunitárias. Participando da seguinte forma, conforme Grabowski (2010, p. 128) destaca:

O PROEP, amparado pela legislação vigente, focava sua atuação tendo como parâmetro: a) a efetiva separação entre os cursos técnico-profissionais e os acadêmicos regulares de educação média, permitindo ampliar a oferta de cursos técnicos e redefinir o perfil da demanda desses cursos para os segmentos da população de renda mais baixa, como idade mais elevada, com maior participação no mercado de trabalho e com perfil social e econômico condizente com a profissionalização futura e o uso dos conhecimentos adquiridos; b) o crescimento de projetos apresentados e aprovados no segmento comunitário, em que os mecanismos de sustentação financeira provêm não do orçamento da União e dos Estados, mas da sociedade civil, de parcerias com empresas(...) c) a apresentação por parte de todos os estados, dos planos de Educação profissional (PEPs) e da aprovação e assinatura de convênios com o PROEP para a implantação desses planos; d) melhor uso dos recursos do Plano Nacional de Educação profissional (PLANFOR) a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

Em síntese, o projeto contemplava uma visão mercadológica de educação, educação rápida, com currículos flexíveis sem preocupação com a formação humana ou social do indivíduo. É a lógica neo-

7 Fazemos referência ao Plano de Reestruturação e Melhoria da Gestão do MARE (1997).

liberal operando na transferência dos polos formativos e ao mesmo tempo impulsionando a privatização do ensino por meio da transferência de recursos públicos para a iniciativa privada.

Em 2003, no início do primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), os movimentos sindicais, sociais e intelectuais esperavam respostas para uma educação profissional mais voltada aos anseios da população. Mas, o governo Lula apresentou no Decreto n. 5.154/2004 e no projeto Escola de Fábrica uma proposta que relacionou as políticas para a educação com outras políticas compensatórias e desenvolvimentistas como sendo uma ação indutora do Estado. Em síntese, a educação é vista com outros objetivos (que discutiremos mais tarde) e retorna-se à ideia dos “desvalidos da sorte”, mostrando claramente que a política educacional, sob a égide do pensamento neoliberal, apresenta como fundamento atender os objetivos da produção capitalista.

O início do mandato de Lula foi marcado pela intensa disputa entre secretarias do Ministério da Educação e também das forças conservadoras e reformistas. Com a edição do Decreto n. 5.154/2004 esperava-se, segundo Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), que este fosse um dispositivo capaz de garantir a pluralidade de ações e, ao mesmo tempo, mobilizasse a sociedade civil na defesa do ensino médio unitário e politécnico, integrando profissionalização aos princípios da ciência, do trabalho e da cultura. Mas não foi o que aconteceu. Assim, os decretos n. 5.154/2004 e 5.225/2004 permitiram que os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET) alcançassem o *status* de universidades. Porém, tais decretos não resolveram o impasse histórico do ensino médio integrado e não atenderam àquilo que era esperado pelos movimentos intelectuais no tocante à educação profissional, pois,

[...] as contradições do governo Lula em relação à EPT, contudo, logo apareceram e, mesmo se auto-intitulando “governo dos trabalhadores” ele se utilizou da estrutura do Estado para atender os reclamos das forças capitalistas, como foi o caso da manutenção de determinados pressupostos do Decreto no 2.208/1997 que interessavam aos empresários do setor educacional e dos segmentos produtivos. O governo Lula também manteve a noção de competência, oriunda de um contexto empresarial ancorado numa gestão por resultados e numa equação suportada na relação custo *versus* benefício, dissociado, portanto, da preocupação central no processo educativo com perspectiva emancipadora. (AZEVEDO; SHIROMA; COAN, 2012, p. 31-32).

Ainda em 2004, o governo inicia o movimento que levaria à expansão das escolas federais de educação profissional. Ele altera desse modo, a legislação que vedava a criação de unidades de ensino por meio da aprovação em 2005 da Lei n. 11.195. Assim, o plano da Expansão Fase I começa a se engendrar. O governo apresenta simultaneamente o Projeto de Lei n. 11.249/2005, que abriu Crédito adicional ao Ministério da Educação no valor de 57 milhões destinados ao fomento, ao desenvolvimento da educação profissional e execução da 1ª fase de expansão da Rede.

No período de 2005 a 2007, conhecido como Fase I da expansão das escolas federais de educação profissional, o governo anunciou a implantação de 64 novas unidades, prevendo a construção de 37 unidades de ensino descentralizadas (UNED), 9 autarquias federais e a federalização de 18 escolas pertencentes a estados e municípios. O objetivo desta fase foi implantar escolas federais de educação profissional nos estados desprovidos deste tipo de instituição. Destaca Tavares (2014), que a respeito do

financiamento a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) previa a participação direta dos estados, municípios, sociedade e empresas tal como prevê a Lei 11.195/05. Além disso, a SETEC defendia a criação de um fundo específico para o financiamento da educação profissional e tecnológica.

Na teia do Decreto n. 5.154/2004 surgem às políticas focais de formação dos trabalhadores como o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica (PROEJA), a Escola de Fábrica e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM). Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) destacam que estes programas possuíam uma série de incoerências, pois, apesar de reconhecerem a formação profissional de nível médio integrada, internamente impõe ao currículo uma dicotomia entre concepções educacionais de uma formação para a cidadania e outra para o trabalho.

O Programa Escola de Fábrica e o PROJOVEM, criados no governo Lula, são dirigidos para uma massa de desempregados e para alunos da escola pública. O que se observa é uma clara política compensatória sem a garantia da melhoria da renda dos egressos. No caso do Programa Escola de Fábrica, os recursos eram repassados à iniciativa privada, mostrando destarte uma concepção de formação voltada às necessidades da empresa.

Com o início da Fase II, de 2007 à 2010, verifica-se o reordenamento da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Rede)⁸, obedecendo aos seguintes critérios:

- a) distribuição territorial equilibrada das novas unidades de ensino;
- b) cobertura do maior número possível de mesorregiões em cada Unidade da Federação;
- c) proximidade das novas unidades de ensino aos Arranjos Produtivos Locais instalados e em desenvolvimento;
- d) interiorização da oferta pública de educação profissional e de ensino superior;
- e) redução dos fluxos migratórios originados nas regiões interioranas com destino aos principais centros urbanos;
- f) aproveitamento de infraestruturas físicas existentes;
- g) identificação de potenciais parcerias. (BRASIL, 2007, p.1)

Nesta fase de reordenamento da Rede, algumas questões se mostram merecedoras de análise, tais como: a nova institucionalidade, sua localização e finalidade, a articulação entre ensino, pesquisa e extensão, bem como as perspectivas destas instituições.

A este respeito alguns documentos revelam o projeto institucional tecido pelo governo. Merecem destaque, neste sentido, o Decreto n. 6.095/2007, a Chamada Pública MEC/SETEC n. 01/2007, a chamada pública MEC/SETEC n. 2/2007 e a Lei. 11.892/2008. Estes documentos são balizadores do processo de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica pautados pelo modelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET).⁹

⁸ Instituída pela Lei n. 11892/2008.

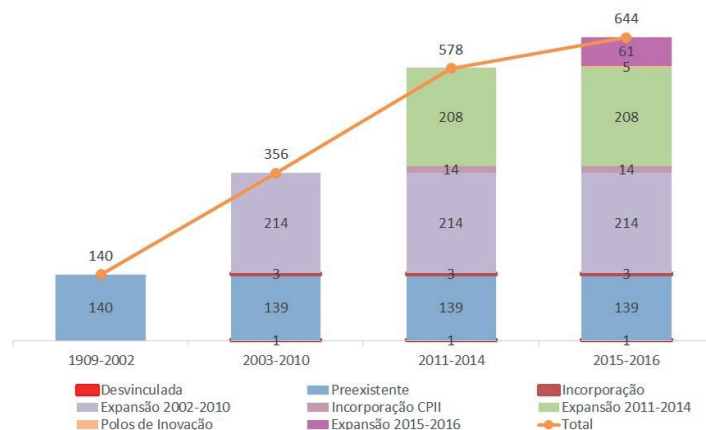
⁹ Termo cunhado no artigo *Flexibilização da educação Profissional* de Maria Nadir S.A. Militão (1998). Usado em documentos oficiais a partir do PDE (2007), referente a Institutos Federais de Ciência e Tecnologia. Usa-se o termo para mostrar a transformação histórica do objeto, que em 2008 com a aprovação da Lei n. 11.892/2008, passa ser denominado IF (Instituto Federal).

Lima Filho (2010) destaca três ações que assoalharam a atual reorganização da Educação Profissional: o PROEJA, o Programa Brasil Profissionalizado e o Programa de Expansão da Rede.

A implementação da Fase II do Plano de Expansão carrega consigo a mudança de institucionalidade e a criação em massa de escolas em todas as regiões brasileiras. Neste momento, começa a se consolidar uma verdadeira interiorização das unidades das escolas técnicas federais, focando os arranjos produtivos locais e a dimensão social desta “nova” institucionalidade.

Na Fase III, que se iniciou em 2011, a Rede teve como marca inicial o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), totalmente adverso ao ensino profissional público e integral, claramente voltado para beneficiar a iniciativa privada com recursos financeiros exorbitantes para uma oferta de cursos de formação rápida.

No plano da expansão da Fase III é possível observar um grande número de unidades criadas no período do governo Dilma. É, sem muita necessidade de análise, a maior expansão da rede construída sob uma nova institucionalidade, como podemos verificar no gráfico 1:



Fonte: SETEC/MEC.

No plano de expansão III, foram definidos os critérios para uma divisão mais equânime entre os estados das unidades federais de ensino profissional. Os 27 Estados foram divididos em cinco classes de acordo com a totalidade da Rede Federal e Estadual em cada um deles. E os critérios foram basicamente índice populacional, IDH, distribuição das unidades da rede nos estados, índices de desenvolvimento da educação básica, número de mesorregiões e municípios de cada estado, distribuição geográfica, índices de população jovem (BRASIL/MEC, 2009).

O governo de Dilma não abandona o projeto já iniciado no governo de Lula. Ela reassumiu a continuidade das Fases I e II e deu início à Fase III. Os investimentos para estas instituições foram vultosos. Segundo Santos Filho e Chaves (2014), com base na Execução Orçamentária do Governo Federal, houve sete vezes mais investimento após a Lei 11.892/08, quando os Institutos Federais são instituídos.

Mas, apesar da expansão ter ocorrido com o crescente número novas unidades e matrícula em todos os níveis (médio, tecnológico e superior), há várias questões que ainda precisam ser debatidas e enfrentadas, pois, naquela conjuntura institucional, o Estado usou a educação profissional como instrumento para articular políticas sociais. Assim, “a criação e expansão dos IFs ocorrem na esteira dos ditames político-econômicos sustentados pelo pressuposto de que os momentos de crise são enfrentados com crescimento” (NOGUEIRA, 2016, p. 74). Como afirma a autora, uma oferta ampliada e precarizada de vagas nestas instituições de ensino sem que seus cursos atendam às necessidades locais de formação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política de educação profissional e tecnológica pública no Brasil sempre seguiu o ideal neoliberal, as orientações do capital, o total ajuste as condições do estado brasileiro como economia periférica, se fazendo de forma assistencialista, fragmentaria e dual estrutural.

A dualidade estrutural sempre esteve presente desde a Escola de Aprendizizes e Artífices como manifestação da dualidade social inerente ao modo de produção capitalista.

Por isso, a análise da política educativa para educação profissional e tecnológica deve objetivar os determinantes dessa política pública. No Brasil, analisando apenas a última fase da reforma da rede de educação profissional e tecnológica temos pelo menos três grandes determinantes superestruturais: o neoassistencialismo, o neoinstitucionalismo e o novo desenvolvimentismo.

O novo desenvolvimentismo é uma “tentativa de rejuvenescimento” dos princípios neoliberais, por meio do retorno da teoria do capital humano. Trata-se da tese sustentada pelo governo Lula que uma inflexão nas políticas econômicas, sociais e externa no Brasil a partir de 2007 teria levado o país a romper com o neoliberalismo e viver uma época pós-neoliberal, uma grande transformação e/ou a emergência de um padrão de acumulação chamado de social-desenvolvimentismo. Na verdade, uma grande falácia.

Por outro lado, não se pode prescindir da análise de política pública da antecipação das condições e das possibilidades de uma política de transformação. Por isso, é mister salientar os grandes avanços que a reestruturação da rede, sua expansão, a criação de centenas de novos campi dos Institutos Federais em todo Brasil representam uma conquista inominável para a oferta de educação pública e de qualidade.

Da mesma forma, não se deve renunciar à referência ao papel dos estados nacionais na implantação das políticas públicas e suas relações com as classes sociais. Grosso modo, reafirmamos que nenhum governo neste país, anterior ao governos de esquerda de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff, esteve preocupado com as especificidades sociais, culturais, políticas, econômicas, regionais atendidas pelas unidades da Rede Federal de Educação Profissional.

Mesmo sabendo que o Estado reflete o resultado das transformações sociais, o estado mínimo defendido por governos como Collor e Fernando Henrique Cardoso fizeram a educação profissional regredir sua oferta, elitiza-se e se transforma em mais um ambiente de exclusão para além dos tantos já existentes no país à época.

Dentre as diversas críticas que poderíamos tecer sobre o trabalho nestas instituições cada vez mais fragmentado e precarizado, sobre as condições de infraestrutura de alguns campi, sobre o modelo híbrido e vertical de oferta, destacamos que a política de formação profissional e tecnológica foi implementada de cima para baixo, por meio de decretos e chamadas públicas sem o enfrentamento real da necessidade de criar alternativas mais diversificadas de formação profissional no nível médio. Assim, constata-se que não há, ainda, uma renovação da educação profissional e o produto das ações realizadas ainda é a reprodução do ideário de uma educação profissional subordinada aos interesses fragmentados e imediatos do mercado.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. As formas contemporâneas do estranhamento (Alienação). **CADERNO CRH**, Salvador, n. 37, p. 23-45, jul./dez. 2002. Disponível em: <http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=128>. Acesso em: 20 jan. 2014.

AZEVEDO, Luiz Alberto; SHIROMA, Eneida Oto; COAN, Marival. As políticas públicas para educação profissional e tecnológica: sucessivas reformas para atender a quem? **Boletim Téc. Senac**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 2, maio/ago. 2012. Disponível em: <http://www.senac.br/media/20984/artigo3.pdf>. Acesso em: 10 maio 2014.

BRASIL. MEC/SETEC. **Plano de expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica Fase III**. MEC, 2009. Disponível em: http://www.jc.iffarroupilha.edu.br/site/metodologia_expansao_fase_iii.pdf. Acesso em: 15 ago. 2015.

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 1, 30 dez. 2008.

BRASIL. MEC/SETEC. **Chamada Pública MEC/SETEC nº 001/2007**. Chamada pública de propostas para apoio ao Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica – Fase II. MEC, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/chamada_publica_assinatura2304.pdf. Disponível em: 15 ago. 2015.

BRASIL. Lei nº 9.649/1998, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da presidência da república e dos ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 5, 28 maio 1998.

BRASIL. **Decreto n. 2.208** de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação

nacional. (Revogado pelo Decreto nº 5.154, de 2004). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm. Acesso em: 10 maio 2015.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Seção 1, p. 27833, 23 dez de 1996.

COLLOR, Fernando. **Brasil**: um projeto de reconstrução nacional. Brasília: Senado Federal, 2008.

DEITOS, Roberto Antonio. **O capital financeiro e a educação no Brasil**. 2005. 369 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/253566>. Acesso em: 10 jun. 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do capitalismo real**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Juventude, trabalho e educação no Brasil. *In*: NOVAES, Regina; VANNUCHI, Paulo. (org.). **Juventude e sociedade**: trabalho, educação, cultura e participação. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA Maria; RAMOS, Marise. A política de Educação Profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, Especial, out. 2005.

GRABOWSKI, Gabriel. **Financiamento da educação profissional no Brasil**: contradições e desafios. 2010. 216 f. Tese, Doutorado em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

GUERRA, Isabel Carvalho. **Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo**: Sentidos e formas de uso. Portugal: Principia, 2014.

LIMA FILHO, Domingos Leite. Universidade tecnológica e redefinição das institucionalidades. *In*: MOLL, Jaqueline (org.). **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo**: desafios, tensões e possibilidades. Porto Alegre: Artmed, 2010.

LIMA, Telma Cristiane S; MIOTO, Regina Celia T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev. Katál**. Florianópolis, v. 10, n. esp. p. 37-45, 2007.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro 1. Tradução de Rubens Enderle. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl; ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista**. 2. ed. Lisboa: Edições Avante, 1997.

NOGUEIRA, Silvia C. C. **II Fase da política de expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica no Amazonas**: acesso ampliado e precarizado à educação pública. 2016. 210 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.

SAAD FILHO, Alfredo. Política social para o neoliberalismo: o programa Bolsa Família no Brasil . In: *Development and Change*. N. 46, p. 1227–2125.2015.

SETEC/MEC. Disponível em: <http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>. Acesso em: 10 jun. 2016.

SILVA, T. T. A ‘nova’ direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. 14. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

YANAGUITA, A. I. As políticas educacionais no Brasil nos anos 1990. In: XXV Simpósio Brasileiro, 2011, São Paulo. **Cadernos ANPAE**, São Paulo, v. 10, p. 1-13, 2011. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/relatos/0004.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2016.

Recebido em: 10 de Janeiro de 2020

Avaliado em: 28 de Março de 2020

Aceito em: 10 de Agosto de 2021



A autenticidade desse artigo pode ser conferida no site <https://periodicos.set.edu.br>

1 Doutor em Educação, Universidade Federal do Amazonas – UFAM; Professor do Instituto Federal do Acre – IFAC. E-mail: jose.araujo@ifac.edu.br

2 Doutorando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas – UFAM. E-mail: marcondesnicacio@gmail.com

3 Doutora (2002) e Mestra (1998) em Educação; Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM (1991). E-mail: selmabarcal@ufam.edu.br



Este artigo é licenciado na modalidade acesso abertosob a Atribuição-Compartilhaual CC BY-SA

