

A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

MARIA ISABEL NOGUEIRA TUPPY

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Existem várias maneiras de se ler um texto de lei. Entre estas tantas, podemos fazê-lo de forma rápida, buscando informações imediatas e pontuais que nos interessam, por um ou outro motivo. Podemos ter como obrigação, por exemplo, acadêmica, decorar certo tópico legal. Podemos ter interesse em verificar quais as modificações são introduzidas pela lei em nosso cotidiano profissional e/ou social.

Em algumas delas, que podem ser leituras aligeiradas, quase sempre nos esquecemos que a lei, em instituições democráticas:

- significa um acordo firmado em e para certo grupo social;
- não representa uma unanimidade, mas o resultado possível, considerando-se as significativas forças e disputas ideológicas e políticas, em determinado contexto e momento histórico;
- não define uma ordem absoluta, mas diretrizes que se tomam relativas em função de possibilidades, vontades e resistências existentes.

Nesse sentido, nenhuma lei está isenta de conteúdo político, histórico e social. Além dessas considerações, devemos ter claro que a legislação pode ser muito mais contundente pelo que omite do que pelo que explicita e, em função disso, por mais objetiva que se apresente, está sujeita a interpretações, cujas implicações demandam tantos conflitos quanto aqueles que estiveram presentes em sua formulação.

Dessa forma, o que apresento neste capítulo é apenas uma interpretação, das tantas possíveis, tendo como parâmetro de análise, não apenas os recentes textos legais que tratam do ensino profissional, mas o contexto no qual se consolidaram as diretrizes que eles estabelecem, logicamente amparada pelas intensas discussões acadêmicas às quais deram origem.

O TRABALHO NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

Sem dúvida, uma das grandes discussões que vem permeando a área educacional diz respeito à relação existente, ou que deve existir, entre educação e trabalho. Aparentemente, quanto mais se consolida uma sociedade global baseada na produção de bens de consumo, mais se tende a incorpo-

rar como objetivo da educação, transformado em lei, a preparação ou a qualificação para o trabalho econômico.

Vejamos, pois, como se apresenta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 20 de dezembro 1996. Logo de início, esclarece que entende por educação os processos formativos que se desenvolvem, formal ou informalmente, nas várias instituições sociais. E, conquanto entenda a educação com esta abrangência, explicita que seu objetivo vincula-se ao disciplinamento da educação escolar e que esta, por sua vez, deverá vincular-se ao “*mundo do trabalho* e à prática social” (BRASIL, 1996b, Art. 1º, grifo nosso).

Entende, a seu tempo, que a educação “tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua *qualificação para o trabalho*” (BRASIL, 1996b, Art. 2º, grifo nosso). E, ainda, dentre os princípios apregoados para o ensino que pretende disciplinar está a “vinculação entre a educação escolar, o *trabalho* e as práticas sociais” (BRASIL, 1996b, Art. 3º, inciso XI, grifo nosso).

Assim, já em sua apresentação, nos primeiros três artigos, a lei enfatiza a relação que deseja significativa entre educação (formal) e trabalho. De fato, tal consideração não traz elementos realmente novos, uma vez que nossa sociedade está estruturada a partir de modelos de produção que envolvem o trabalho humano e livre. Aliás, o próprio desenvolvimento do sistema de ensino em seus primórdios, e que veio a se consolidar tal qual o conhecemos, deu-se, justamente, em função destes modelos e se difundiu mundialmente, buscando o caráter universal, graças ao impulso que lhe concedeu o processo de industrialização, baseado no consumo de massa.

Mas é preciso que se esclareça que a relação entre educação e trabalho, particularmente no Brasil, sempre foi dual. A estruturação de nossa sociedade contou, até 1888, com o trabalho escravo que, por si, definiu a exclusão da população trabalhadora da educação escolar por mais de 300 anos.

Por esta história escravagista, o trabalho, principalmente o manual, consolidou-se como impróprio às camadas da população economicamente favorecidas. A oferta de educação, para nós, sempre esteve marcada pela divisão entre escolas para ricos – preparatória para o ensino em níveis mais elevados – e escola para pobres – preparatória principal seria a de qualificar um contingente significativo da parcela de “deserdados da sorte” (FONSECA, 1961, p. 103) para uma atividade profissional, via de regra, manual.

Assim, o “ensino pré-vocacional e profissional, destinado às classes menos favorecidas” foi considerado na Constituição Federal de 1934 (Art. 129), “o primeiro dever do Estado” e era assim previsto principalmente porque, a partir de 1930, a indústria nacional que começava a se formar e a expandir reclamava por profissionais qualificados. Provavelmente, a inexistência desta

demanda atrasaria, ainda mais e significativamente, a expansão do ensino para as classes trabalhadoras.

A segmentação entre escolas para classes diferenciadas continuou presente na legislação com a promulgação das leis orgânicas do ensino, (1942), que organizavam sistemas autônomos e isolados como o dos “S” (Senai, Sesi, Sesc, Senar e Sest) e o das escolas técnicas, voltados para a parcela mais carente da população. Marcante nesses sistemas era o fato de, em geral, impedirem o trânsito dos estudantes, particularmente da classe trabalhadora, para os níveis mais elevados de ensino, senão pela própria estrutura do ensino, pela desvinculação entre o ensino profissional e as ciências e humanidades, pré-requisitos à compreensão mais elaborada do conhecimento teórico.

Não foi sem muito questionamento acerca dos valores elitistas que balizavam o sistema de ensino brasileiro que esta perspectiva, ao menos nas estruturas legais, começou a se modificar. As pretensas igualdade e liberdade, como valores sociais a serem universalmente buscados, só ganharam fôlego a partir da Segunda Guerra Mundial e por conta das pressões contínuas, principalmente, da classe trabalhadora. Mas a resposta legal, além de demorada, foi, no mínimo, inadequada.

Ela veio na forma da Lei nº 5.692/71 que, sem dúvida, inovou se considerarmos os seus princípios norteadores no tocante à educação profissional, abarcando toda a população escolar a partir, especialmente, do antigo ensino médio, independente da classe social, e superando, ao menos no âmbito da lei, aquela segmentação antes existente. Mas a sua promulgação representou um tremendo fiasco, considerando-se a falta de estrutura adequada para pô-la em prática. Uma das principais críticas, a par da implantação compulsória de um modelo de ensino que estava muito distante da realidade da população que a ele chegava, foi a de que seria uma opção ultrapassada, na medida em que muitos outros países industrializados já haviam percebido que um sistema industrial desenvolvido requer do trabalhador, mais do que uma capacidade concreta de trabalho, a capacidade de apreensão de novos conteúdos referentes ao trabalho, para o que uma sólida formação básica – domínio de leitura e escrita, conhecimento em ciências e matemática – desempenha um importante papel. Germano (1993, p. 185) afirma enfaticamente que a Lei nº 5.692 representou “uma ‘opção caduca’ na medida em que tomou uma direção contrária às tendências que ocorriam [...] nos países de economia capitalista, com relação à qualificação da força de trabalho”, uma vez que o setor produtivo daqueles países já estava a exigir, “cada vez mais, trabalhadores com sólida – mesmo que básica – formação em matemática, língua e ciência”.

Soma-se à crítica da decadência da própria opção, a restrição de recursos para levar adiante o ensino profissionalizante, no âmbito do sistema pú-

blico de ensino que, segundo estudos (GERMANO, 1993, p. 185), representava um custo 60% mais alto do que o ensino propedêutico, já carente. As escolas particulares, por sua vez, encontraram uma solução amena para se adequar. Introduziram nos currículos as chamadas “habilitações básicas”, cujo objetivo voltava-se para a formação de grupos ocupacionais e não para a de técnicos especificamente. Tal saída fornecia a possibilidade de ampliar, na carga horária destinada à formação especial (de conteúdo profissionalizante), a carga das disciplinas de formação básica.

De certa forma, a Lei nº 5.692/71 fomentou exatamente o contrário do que supostamente pretendia – a interação entre ensino profissional e formação geral ou o fim do *apartheid* das escolas para ricos e pobres –, pois, à medida que impôs a degradação de antigas escolas técnicas e o aviltamento do ensino médio, fortaleceu as escolas privadas, que passaram a “controlar”, quase como um monopólio, o ingresso às universidades públicas, implicando, dessa maneira, a elitização, já bastante acentuada, do acesso ao ensino superior. Para Germano (1993, p. 1.888-1.990), “tal política acarretou uma degradação sem precedentes na escola pública de nível médio em geral e fortaleceu a rede privada de ensino [...] elitizando ainda mais o acesso às universidades públicas. Estava assim, de novo, garantido o interesse das classes mais favorecidas, no tocante à formação geral, capaz de promover o ingresso e a permanência de seus quadros no ensino superior. A promulgação da Lei nº 7.044, em 1982, que livrava o então segundo grau da obrigatoriedade de formar para uma profissão específica, só fez liberar as escolas, principalmente as particulares que tinham como meta o ingresso de seus alunos nos cursos superiores, de uma missão desconectada de seus objetivos.

Por este histórico, é fácil perceber que o atrelamento das finalidades do ensino ao modelo de produção e aos valores sociais marcantes sempre esteve presente, variando unicamente a forma como se introduz na legislação.

O que se toma significativo na atual LDB não é, portanto, a profunda relação que estabelece entre educação e trabalho, mas sim os mecanismos dos quais se vale: de um lado, para ampliar as possibilidades de certificação profissional e, de outro, para descompromissar o Estado do princípio mais amplo, equivalente à formação essencial para o exercício da cidadania, que requer, indubitavelmente, “o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo” e “a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade” (incisos I e II, do Art. 32 da LDB nº 9.394/96), se quisermos utilizar a própria terminologia contemplada em lei.

Os objetivos que transcrevemos acima correspondem aos do ensino fundamental e, conquanto seja difícil estabelecer um entendimento unívoco

sobre o que seja formar o cidadão, não há discordâncias essenciais sobre o fato de tal formação se apoiar, em grande medida, num conhecimento oficial, garantido pela educação formal, que instrumentaliza o indivíduo no seu processo de independência intelectual e de maturidade política. E, se de fato assim o for, a qualificação para o trabalho, que se estabelece alheada desta formação, tende a reproduzir e consolidar as diferenças existentes entre classes sociais distintas e, principalmente, a referendar a relação desigual que se estabelece entre capital e trabalho.

OS CAMINHOS LEGAIS DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Conforme visto no item anterior, a LDB prevê, basicamente, dois tipos de formação profissional: um que é incorporado na organização do ensino formal, particularmente no ensino médio; outro, também passível de certificação e reconhecimento, que é desenvolvido nos ambientes de trabalho, mas não exclusivamente nele.

• No sistema formal de ensino

Enquanto presente na organização do ensino formal, a formação profissional pode ter alguns desdobramentos, que analisamos a seguir.

Os §§ 2º e 4º do Artigo 36 estabelecem que “o ensino médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas” e que “a preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional, poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional”. Destas determinações apreende-se que o ensino médio tem como objetivo precípuo o aprofundamento dos conhecimentos básicos que se iniciaram no ensino fundamental, mas pretende articulá-los com o mundo produtivo, na medida em que coloca “a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores” e “a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina” (incisos II e IV do Art. 35) como finalidades desta modalidade de ensino.

É interessante observar, inclusive, que a lei se apropria de uma linguagem que hoje se reveste de cunho econômico. A *flexibilidade* e o *aprender a aprender* têm sido entendidos e divulgados como requisitos essenciais à adaptação do trabalhador às transformações que ocorrem no setor produtivo, e que têm se dado, particularmente, pela inserção de nova tecnologia, ou por modificações substanciais nas relações administrativas e gerenciais, estando

tanto uma como outras prestando-se à tarefa de elevar a produtividade e, com ela, os lucros perseguidos pelo capital.

Nesse sentido, a flexibilidade que se espera do trabalhador está intimamente ligada à capacidade de atendimento das demandas produtivas, assim como o aprender a aprender, aqui, perdeu o seu sentido original de independência intelectual para se transformar num atributo altamente desejável num modelo de produção, refém de mudanças vigorosas, capaz de conquistar a competitividade exigida pelo mercado.

Não é por acaso, que “a compreensão dos fundamentos científicos-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina” (inciso IV do Art. 35) está contido na lei, pois a relação da teoria com a prática, neste sentido, não está vinculada simplesmente à contextualização de um conhecimento teórico com o cotidiano do educando de maneira geral, mas, especificamente, com o aspecto da produção na sociedade capitalista. Como também não é por acaso que o Exame Nacional do Ensino Médio, conforme apresentação na *home-page* do Inep em maio de 2001, promete ser capaz de demonstrar, aos que a ele se submetem, as “possibilidades individuais de enfrentar problemas do dia a dia, sejam eles de natureza pessoal, relacionados ao trabalho, envolvendo tarefas previstas para a universidade, ou até mesmo, de relacionamento social”, estando seu objetivo muito mais voltado à análise de competências e habilidades do que de conhecimentos teóricos. Como, talvez, também não seja fortuito o fato de que “o domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna” (BRASIL, 1996b, Art. 36, Inciso I, §1º, grifo nosso) apareça como o primeiro inciso acerca das capacidades esperadas do educando.

Aparentemente, o sentido de competência no qual se apóia o Enem, tem como base um modelo de análise elaborado na década de 1970, em decorrência da insatisfação com as medidas acadêmicas tradicionais, como os testes de conhecimento e atitudes e mesmo as notas e os diplomas, consideradas insuficientes para prever o rendimento no trabalho (TRUJILLO, 1999), em situações de seleção profissional. Assim, o modelo de competência surgiu como um suporte para que os empregadores da força de trabalho pudessem optar pelo trabalhador que tivesse maior potencial para produzir. Tal insatisfação levou ao estabelecimento de outras variáveis – às quais se chamou “competências” – que permitissem uma melhor predição da produtividade no trabalho, e, para tanto, foram comparados, em situação de trabalho, sujeitos que tinham rendimento elevado e sujeitos com baixo ou médio rendimento.

Uma das críticas ao “modelo de competência” diz respeito à perda do sentido de qualificação, entendida como uma correspondência entre “a produção do saber” e “o fazer”, pois passa a ser entendida como um conjunto

de características específicas requeridas pelas novas dinâmicas organizacionais de produção. Consolidada-se, desta forma, uma concepção pragmática de qualificação, relacionada, fundamentalmente, à adequação da força de trabalho às necessidades do mercado.

Há de se observar, ainda, que, embora a Lei nº 9.394/96 não tenha atribuído ao ensino médio o objetivo de profissionalização técnica, não tirou dele esta possibilidade. As escolas técnicas de nível médio, grande parte delas abarcada pelos centros federal e centros estaduais de educação tecnológica, continuaram exercendo seu papel, no tocante às formações geral e técnica, que somente teve significativa mudança a partir do Decreto nº 2.208/97, cujo princípio, embora explicito o contrário, reaviva a segmentação entre os dois tipos de formação. Tal regulamentação só pôde consolidar-se graças à brecha que lhe concedeu a própria LDB, quando, no §4º do Art. 36, estabeleceu que “a preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional, poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em *cooperação com instituições especializadas em educação profissional*” (BRASIL, 1996b, grifo nosso).

Até então, os chamados cursos de segundo grau profissionalizantes ou técnicos ofereciam, na mesma escola e com algum nível de integração, a formação geral (sob a denominação de núcleo comum do currículo) e a formação técnica (sob a denominação de disciplinas específicas). Embora, de fato, esta integração sempre tenha sido tênue, como já analisado, sob o foco de direito ela estava preservada, o que concedia ao menos a possibilidade de sua realização. Mas o Decreto nº 2.208/97 alterou profundamente esta condição, na medida em que propôs separá-las efetivamente – de fato e de direito.

O Decreto nº 2.208/97 pode ser considerado como parte de um conjunto de iniciativas que pretendem atender às transformações operadas no processo de globalização da economia e não se circunscrevem somente ao contexto brasileiro. Elas estão apoiadas nas supostas rupturas do paradigma fordista de produção e emergência do paradigma “japonês”, e tentam transferir para o processo educacional a chamada flexibilidade do “novo” modelo de produção. Partem, sob vários aspectos, de uma leitura aligeirada das transformações que vêm ocorrendo, conforme analisa Ferretti (1997).

Basicamente, o Decreto nº 2.208/97 teve como objetivo expandir as matrículas no ensino técnico (com foco na formação de mão-de-obra para o mercado de trabalho) e diminuir o custo unitário deste tipo de formação. Cunha (1997, *apud* FERRETTI, 2000, p. 97) considera que, em vez da articulação entre educação e democracia, o decreto representaria o reforço da dualidade escolar, “contribuindo para a estamentização das situações de classe”.

Neste sentido, a regulamentação dada pelo Decreto nº 2.208/97 e pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino técnico e médio foi contesta-

da por não atingir os objetivos de democratização e de melhoria da qualidade da educação profissional e por não atender à crescente demanda de formação integral, pleiteada pelos movimentos progressistas e capaz de oferecer subsídios para a emancipação da classe trabalhadora – utopia indispensável à transformação da realidade.

Em julho de 2004, atendendo em parte às pressões e buscando cumprir os compromissos de campanha, o governo Lula revogou, com ato do Poder Executivo, o Decreto nº 2.208/97, propiciando novamente a articulação entre o ensino médio e o ensino técnico. O Decreto nº 5.154/04 passou, a partir daí, a regulamentar o § 2º do Art. 36 e os Arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394/96.

Conquanto a revogação do Decreto nº 2.208/97 tenha restabelecido a possibilidade de integração curricular dos ensinos médio e técnico, há, de fato, um longo caminho a ser percorrido para superar a fragmentação da formação profissional de nível médio, considerando-se particularmente a ausência de uma política pública que dê conta de integrar programas isolados e contingentes que têm caracterizado as iniciativas de formação profissional, em detrimento de um projeto mais amplo. Segundo Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), ainda não foi dessa vez que as expectativas de mudanças estruturais na educação se realizaram, apesar da larga produção de conhecimentos produzidos na área Trabalho e Educação.

Mais contundente, Rodrigues (2005) analisa:

De uma maneira geral, podemos dizer que o novíssimo decreto [5.154/04] estabelece um salto de 40 anos adiante na educação brasileira. Com efeito, se o decreto 2.208/97 reproduzia, de certa forma, a reforma Gustavo Capanema (também conhecida como “leis” orgânicas do ensino), de 1942, o novíssimo decreto parece inspirar-se na lei 7.044 de 1982. Lei essa que “reformou a reforma” do regime militar (lei 5.692/71). Em síntese, a educação profissional brasileira deu um salto no tempo: deixamos o ano de 1942 e avançamos até 1982” (RODRIGUES, p. X, 2005)

Com este processo de idas e vindas que Cunha (1997, *apud* FERRETTI, 2000, p. 90) chama de administração ziguezague, a alternativa à profissionalização vinculada ao sistema formal de ensino que se apresenta na LDB é aquela relativa à formação superior ou, explicitamente, aquela adquirida nas instituições de ensino superior. Embora haja, neste livro, um capítulo especial destinado à educação superior, gostaria de enfatizar, especificamente, alguns pontos relativos à profissionalização neste nível de ensino.

Dentre as finalidades da educação superior, está estipulada a formação de “diplomados nas diferentes áreas do conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira” (inciso II, Art. 43), além daquelas propostas com o intuito de privilegiar a reflexão, o conhecimento, a criação cultural, a pesquisa técnica e científica, bem como sua divulgação e aplicação.

A educação superior, restrita antes, aos cursos de graduação e pós-graduação, amplia-se com a possibilidade de oferta de “cursos seqüenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino” (inciso I, Art. 44) e programas “de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino” (inciso IV, Art. 44). No entanto, antes de compreendermos tal ampliação como um avanço na democratização do ensino e conhecimento, devemos estar atentos às armadilhas que ela comporta.

Para tanto, é necessário que se esclareça, de antemão, que o termo “extensão” tem um sentido ambíguo na lei em pauta: um deles se refere à atividade inerente ao processo de construção e divulgação de um conhecimento produzido pela universidade e colocado à disposição da população com finalidade fundamentalmente social e que comporta uma vinculação endógena com o ensino e a pesquisa, conforme finalidade da educação superior, definida no inciso VII do Art. 43, a saber: “promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição”. O outro sentido, se depreende do inciso IV do Artigo 44, já citado, que corresponde a programas de extensão compostos de uma disciplina, ou conjunto delas, que têm por finalidade a transmissão de certos conteúdos programáticos, acompanhados de sistemática de certificações.

Assim, o primeiro aspecto a ser considerado diz respeito à integração entre a produção do conhecimento científico e sua aplicabilidade. A existência de cursos seqüenciais e programas de extensão, alheados de um projeto pedagógico que se comprometa com a formação do educando, dentro das finalidades previstas para a educação superior, tende a desvincular a reflexão e a sistemática de produção de conhecimento da prática profissional, a partir do momento em que se coloca simplesmente como um conjunto de informações esparsas e desconectadas, voltadas, predominantemente, para a disseminação de competências de ordem prática, que estão, de fato, muito aquém do domínio do conhecimento científico propriamente dito. Neste sentido, se, de um lado, a iniciativa pode ser considerada um avanço na democratização do acesso à universidade, de outro, pode comportar um empecilho, se incapaz de atender às finalidades para as quais a educação superior deveria prestar-se.

O segundo aspecto refere-se a uma questão um pouco mais complexa que atende, de um lado, a interesses de expansão do “mercado educacional” e, de outro, a certos princípios ideológicos de privatização do ensino público superior. Isto porque a lei criou a possibilidade, tanto para as instituições privadas, como para as públicas, de vender programas de extensão e

cursos sequenciais para quem está disposto a (e tem condições de) comprá-los. Dessa forma, a abertura de espaços na universidade pode estar muito mais vinculada à venda de uma “mercadoria” que, em geral, garante certificações e promete o desenvolvimento de certas competências valorizadas pelo mercado de trabalho, em detrimento da divulgação para comunidade dos conhecimentos que ali são produzidos ou do atendimento às demandas sociais que pode ser gerado por estes mesmos conhecimentos.

Além dessas considerações há ainda que se enfatizar a sistemática de avaliação dos cursos de educação superiores que, a exemplo daquela referente aos cursos do ensino médio, tem valorizado igualmente as competências adquiridas durante a permanência na universidade, com as mesmas implicações já discutidas.

- Na informalidade

A lei em pauta é especialmente interessante no tocante à educação profissional, pois, enquanto ela se propõe a disciplinar a *educação escolar*, aí, particularmente, ela vai para além dos mecanismos formais de escolarização, garantindo, inclusive, certificações, mesmo que a aprendizagem se dê na informalidade.

Assim, quando a LDB pontua que: a) não só o “aluno matriculado ou ingresso do ensino fundamental, médio e superior”, mas também “o *trabalhador em geral*, jovem ou adulto, contará com a possibilidade de acesso à educação profissional” (parágrafo único do Art. 39, grifo nosso); b) “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*” (Art. 40, grifos nossos) e, ainda; c) “O conhecimento adquirido na educação profissional, *inclusive no trabalho*, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e *certificação* para prosseguimento ou conclusão de estudos” (Art. 41, grifos nossos), ela admite a desvinculação entre formação geral e formação profissional e, neste sentido é que entendemos que o Estado se afasta de seu compromisso com a formação geral, valorizando um conhecimento técnico e, por vezes, segmentado e parcial, em detrimento de um conhecimento teórico e científico, amplo e capaz de oferecer subsídios à compreensão dos processos de trabalho e da sua articulação com as estruturas sociais vigentes.

Da mesma forma que argumentei sobre o possível engodo existente na abertura dos espaços na universidade, com uma pretensa característica de democratização do ensino, aqui também estamos diante de uma questão que, mesmo aparentemente transmitindo a idéia de um avanço social, tende a comportar certas armadilhas, sejam elas conceituais ou pragmáticas.

Assim, é necessário que nos perguntemos: a quem interessa um trabalhador cuja formação está pautada no desenvolvimento de atributos “do fazer”, em detrimento dos atributos “do saber”? Quem se beneficia de um “exército de reserva” que, particularmente nos períodos de recessão de postos de trabalho, pode-se instrumentalizar para o desempenho de certas funções requeridas por setores de uma economia competitiva que se pauta na constante aceleração da produtividade? E quem, efetivamente, perde com a desvinculação entre conhecimento e labor?

Se apelarmos à consideração de Braverman (1981) de que o desenvolvimento tecnológico impõe ao trabalhador a degradação do trabalho e do conhecimento à medida que, quanto maior o conteúdo científico incorporado pelos processos e instrumentos de trabalho, menor é o acesso do trabalhador a ele, podemos entender que basta, aos detentores dos meios de produção, que os produtores tenham um conhecimento parcial para dar conta das necessidades de produção e geração de riqueza. E podemos entender, ainda, a lógica perversa que se consolida, visto que, quanto mais apartado do conhecimento, mais o trabalhador se afasta da possibilidade de conquistar a cota que lhe cabe da riqueza que produz.

A SUSTENTAÇÃO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E À FORMAÇÃO PARA O TRABALHO

A LDB, como não poderia deixar de ser, encontra suas diretrizes na Constituição Federal, que é a legislação máxima da República Federativa do Brasil. Nesse sentido, a “sustentação constitucional” a que me refiro diz respeito à inter-relação necessária entre os dois textos legais e não à mera relação de causa-efeito.

O primeiro artigo constitucional que trata, especificamente, da educação define-a como “direito de todos e dever do Estado e da família”, sendo “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*” (Art. 205, grifo nosso). Está posta, então, a própria relação que deve existir entre educação e trabalho. Conquanto assim esteja estabelecido, a Constituição Federal, nos artigos subseqüentes, não oferece destaque específico, seja à organização de uma sistemática educacional capaz de garantir a qualificação para o trabalho, seja à definição da destinação de recursos financeiros para tal fim.

Aliás, ela mantém uma significativa omissão, mesmo quando define a prioridade que deve ser dada, por cada esfera governamental, aos níveis de ensino. Estabelece, desta forma, que “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil” (§ 2º do Art. 211) e “Os Esta-

dos e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio” (§ 3º do Art. 211). Logicamente, podemos daí depreender, considerando-se que educação profissional não está, em geral, vinculada ao ensino fundamental, que a oferta e manutenção de um sistema de ensino voltado especificamente à qualificação para o trabalho seria de responsabilidade dos estados.

Se partirmos da consideração que a) “a preparação básica para o trabalho” é finalidade do ensino médio, conforme definido no inciso II do Art. 35 da LDB; b) o ensino médio, na Constituição Federal, sofre com a falta de compromisso do Estado, particularmente no tocante ao financiamento; e c) a Constituição é omissa quanto à organização de um sistema de ensino voltado à profissionalização, difícil será compreender como a finalidade posta para a educação, tanto na Constituição Federal quanto na LDB, de “qualificação para o trabalho” será conquistada.

Mas, em seu Artigo 214, último da seção referente à Educação, a Constituição Federal define que

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – melhoria da qualidade de ensino;
- IV – *formação para o trabalho*;
- V – *promoção humanística, científica e tecnológica do país* (BRASIL, 1988, Art. 214, grifo nosso).

Possibilitando, com isso, a superação do descompasso entre a finalidade da educação prevista na legislação, especialmente a que em particular nos interessa, e os mecanismos efetivos para sua conquista. O Plano Nacional de Educação, recém-aprovado, é, portanto, um documento que amplia a discussão sobre educação profissional e que nos fornece novos elementos para análise. Mas não o utilizaremos neste momento, visto que foge ao objetivo deste artigo.

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Depois de várias negociações, foi sancionada a Lei nº 11.494/07 (BRASIL, 2007) que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o qual substitui o antigo modelo, o Fundef, cuja dotação financeira da União destinava-se exclusivamente ao ensino fundamental, deixando de lado os outros níveis de ensino.

Na perspectiva do governo, tal medida pretende concorrer para a redução das desigualdades entre as regiões brasileiras, por meio do aumento progressivo da complementação do governo federal ao fundo, cujos recursos terão origem na vinculação de parcelas de tributos aos gastos com o ensino.

Apesar de a proposta do Fundeb ter passado por profundas modificações desde 1999, quando foi apresentada pela primeira vez, persistem algumas discussões sobre sua eficácia, embora possamos destacar a concordância, no campo educacional, acerca da importância e validade da vinculação de parte dos impostos para a educação.

Dentre as várias questões que vigoram sobre a eficácia da iniciativa, destacamos duas. A primeira está em se proporem fundos para “pedaços” do sistema de ensino, excluindo outros. Se o Fundeb significa um avanço em relação ao Fundef, ainda persiste a visão fragmentada do ensino, quando exclui, por exemplo, a graduação e a pós-graduação, impossibilitando uma visão sistêmica, como se o ensino superior estivesse à parte do conjunto e pudesse funcionar de modo alheio aos demais níveis.

A outra questão diz respeito aos limites mínimos de vinculação das receitas dos governos que se estabelecem num percentual fixo dos impostos, o que não implica, necessariamente, que tais recursos sejam suficientes para se atingir um limite mínimo de qualidade. Para Davies (2006), “a referência para uma educação de qualidade para todos não pode ser o percentual mínimo dos impostos, mas sim *no* mínimo este percentual. Não é por acaso que a imensa maioria dos governos alega aplicar apenas o percentual mínimo, como se isso fosse suficiente para atender às necessidades educacionais da população”.

A lei em pauta prevê, em seu Artigo 10, que “a distribuição proporcional de recursos dos Fundos levará em conta as seguintes diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica”, arrolando-as uma a uma. No caso específico da educação profissional, há que observar que ela aparece destacada em dois incisos: “XIII - ensino médio integrado à educação profissional” e “XVII - educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo” (BRASIL, 2007).

Com tais prescrições legais, podemos somar aos anteriores os seguintes questionamentos:

- por que está excluída do fundo a educação profissional, de maneira genérica? Por que o fundo só prevê recursos para ela desde que vinculada ao ensino médio ou à educação de jovens e adultos (EJA)?
- depois de um longo incentivo à desvinculação do ensino médio do ensino profissional, como abordado ao longo deste capítulo, não parece incoerente destinar recursos somente à educação profissional que se integra ao ensino médio?

• ficam, então, à parte deste fundo as inúmeras instituições públicas (e, quiçá, sistemas) que, atendendo ao apelo e “incentivo” de desvinculação do ensino médio do ensino profissional, mantêm hoje estruturas exclusivas de ensino profissional?

Análise que, se a perspectiva do fundo for a de incentivar a integração entre essas modalidades de ensino, então a prescrição legal pode ser um mecanismo eficiente para tal finalidade, mas traz subjacente, independentemente do fim que pleiteia, a discriminação pela educação profissional. Por outro lado, se persistirem as políticas indutoras da segmentação entre ensino profissional e ensino propedêutico, a lei acaba por eximir o Estado da responsabilidade para com o financiamento da educação profissional. Seria, então, mais um elemento para justificar o apelo à iniciativa privada (mercado) para responder pela manutenção do ensino profissional? Neste caso, quem se beneficiaria da medida?

A lei é recente e não permite uma avaliação mais profunda de seus resultados. Deixo, contudo, tais indagações em aberto, com o intuito de contribuir para a reflexão, principalmente no que diz respeito ao financiamento da educação profissional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises e pesquisas sobre a relação educação-trabalho têm proliferado nos últimos tempos. E não poderia ser diferente. Estamos vivendo um momento de “estrangulamento” social originário, em grande medida, da crise do trabalho, ou como alguns economistas definem, do desemprego estrutural, provocado pelo movimento de hegemonia capitalista – coroado pela globalização – e por transformações no processo de produção e consumo que afetam as próprias relações sociais, questões estas muito bem analisadas por Kurz (1993), Harvey (1996) e Forrester (1997).

A realidade impõe, assim, desafios teórico-metodológicos para a superação da crise dos paradigmas das ciências sociais. E no centro desta crise encontra-se o papel da educação na formação técnico-profissional, justamente por ser um dos elementos mais importantes na definição da forma, das possibilidades e das condições de inserção dos indivíduos nos espaços de produção econômica – no trabalho –, como elemento crucial e irrevogável de sua sobrevivência.

Mas, no âmbito da discussão sobre a relação educação-trabalho encontra-se, ainda, uma questão subjacente: o que é o trabalho? A interpretação pode-se limitar exclusivamente à concepção de trabalho como atividade econômica à qual ocorrem certos indivíduos por escolhas isoladas, vontade, dedicação, esforço pessoal etc. Ou pode-se ampliar à consideração de que o

trabalho não se limita exclusivamente à atividade, não se circunscreve aos domínios do labor humano, não se reduz à condição material da existência, mas é fundamentalmente um processo que permeia todo o ser humano e constitui sua especificidade, tanto quanto é por meio dele que a espécie humana se produz.

Na primeira perspectiva, para a educação basta que se preste a ajustar a formação profissional às transformações que ocorrem no setor produtivo. Na segunda, cabe à educação compreender os conflitos sociais (entre eles a estratificação social, a exploração, a reificação das relações humanas) que se estabelecem em função do trabalho, como categoria sociológica e, dentro da competência que lhe é própria, superá-los.

Creio que a breve análise que empreendi tenha demonstrado que a legislação educacional brasileira longe está, como sempre esteve, de explorar a relação educação-trabalho sob a perspectiva mais ampla das estruturas sociais vigentes e de suas mazelas, vinculando-se prioritariamente às questões imediatas do modo de produção. Buscando uma visão otimista, tento considerar que, talvez, a crise a que me referi no primeiro parágrafo destas considerações finais possa trazer ao menos um benefício: a reformulação necessária das concepções ideológicas que orientam a lei.