

---

## EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E ENSINO MÉDIO NO BRASIL: UM ESTUDO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS A PARTIR DE 1970

PROFESSIONAL EDUCATION AND HIGH SCHOOL IN BRAZIL: A STUDY OF EDUCATIONAL POLICIES SINCE 1970

**João Roberto Resende Ferreira**

<joaorob-ferreira@uol.com.br>

Doutor em Educação

Universidade Federal de Goiás

Prof. Universidade Estadual de Goiás (UEG)

<http://lattes.cnpq.br/2240778833120256>

**Tatiana Cristina Ribeiro**

<tatty-ans@hotmail.com>

Mestre em Educação, Linguagem e Tecnologias

Universidade Estadual de Goiás (UEG)

<http://lattes.cnpq.br/8485806181097074>

### RESUMO

O artigo, de natureza bibliográfica, discute as políticas educacionais relacionadas ao Ensino Médio e à Educação Profissional no Brasil, a partir de 1970, destacando as principais transformações ao longo deste período. Mostra como a educação, mais especificamente de nível médio, tem se alinhado aos interesses do setor produtivo, muitas vezes em detrimento dos interesses da classe trabalhadora. Destaca a dualidade estrutural do Ensino Médio no Brasil, caracterizando-se por projetos de educação diferenciados para a elite dominante e para a classe trabalhadora, convergindo com a própria estrutura da sociedade de classes capitalista. Apresenta as principais mudanças implementadas no Brasil pelo governo neoliberal na década de 1990 em relação ao Ensino Médio e à Educação Profissional, bem como as rupturas e continuidades observadas neste campo a partir dos governos do presidente Lula, sucedido por Dilma Rousseff. Apesar dos avanços observados neste período, notam-se indícios de continuidade de um governo neoliberal, bem como a dificuldade em se superar a dualidade estrutural do Ensino Médio no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas Educacionais; Ensino Médio; Educação Profissional.

### ABSTRACT

This article, of bibliographic nature, provides a discussion on the educational policies related to High School and Vocational Education in Brazil since 1970, highlighting the main changes over this period. This study shows how High School education has been aligned to the interests of the productive sector, often at the expense of the interests of the working class. Besides, the present work highlights the structural duality of High School in Brazil, characterized by differentiated education projects for the ruling elite and the working class, converging with the very structure of capitalist class society. It presents the main changes implemented in Brazil by the neoliberal government in the 1990s in relation to High School and Vocational Education, as well as the ruptures and continuities observed in this field since the two administrations of Lula, who was President before Dilma Rousseff. Despite the advances achieved in this period, it is perceived that there are indications of continuity of a neoliberal government, as well as the difficulty to overcome the structural duality of High School Education in Brazil

**KEYWORDS:** Educational Policies; High School; Vocational Education.



## INTRODUÇÃO

O Ensino Médio no Brasil tem sua trajetória marcada pela dualidade estrutural, característica da própria sociedade capitalista, que diferencia a educação ofertada às elites dominantes (de caráter mais científico e intelectual) daquela oferecida precariamente à classe trabalhadora (em geral voltada à formação para o trabalho).

Por outro lado, observa-se na história da educação brasileira, mais especificamente no campo do Ensino Médio, sua vinculação aos interesses do setor produtivo, que ora requisita trabalhadores meramente operacionais, para execução de atividades mecanizadas, ora demanda trabalhadores com uma formação mais abrangente, capazes de lidar principalmente com o desenvolvimento tecnológico.

Assim, ao longo de sua história, o Ensino Médio no Brasil vai sendo articulado aos interesses capitalistas e, com isto, distanciando-se dos interesses da classe trabalhadora. Entretanto, isto ocorre sob a égide de um discurso que por vezes soa populista, como se a preocupação fosse, de fato, assegurar a formação mais adequada ao cidadão, ou ainda vislumbrando o “bem comum”.

Uma das principais polêmicas que cercam as políticas educacionais relacionadas ao Ensino Médio refere-se às possibilidades de articulação/integração à Educação Profissional. A relação entre Ensino Médio e Educação Profissional no Brasil já transitou da profissionalização compulsória na década de 1970 à desvinculação proposta no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) por meio do Decreto 2.208/97, e a posterior retomada da possibilidade de integração no governo Lula, por meio do Decreto 5.154/2004.

A proposta deste artigo é analisar esta trajetória, mais especificamente a partir da década de 1970, destacando as transformações decorrentes das diversas políticas educacionais neste período no campo do Ensino Médio em sua relação com a Educação Profissional.

Além dos documentos legais indispensáveis para realização desta análise, consideramos de fundamental importância o aporte teórico de Azevedo (2004), Bianchetti (1997), Kuenzer (1991), Ramos (2012) Frigotto (2012), dentre outros.

Inicia-se a discussão situando as políticas educacionais no campo das políticas públicas sociais. Em seguida, discute-se a dualidade estrutural do Ensino Médio no Brasil, como reflexo da própria dualidade de classes na sociedade capitalista. A partir de então, propõe-se uma reflexão a respeito das políticas públicas educacionais relacionadas ao Ensino Médio e à Educação Profissional no Brasil, a partir de 1970, destacando as transformações impostas pela Lei 5692/71, pelo Decreto 2.208/97, no governo de Fernando Henrique Cardoso, bem como as mudanças ocorridas a partir do governo de Luis Inácio Lula da Silva, sucedido pela presidente Dilma Rouseff.

## **1. TRABALHO E EDUCAÇÃO NA SOCIEDADE CAPITALISTA**

Pensar a educação e, sobretudo, a educação profissional no Brasil implica antes refletir sobre a relação entre trabalho e educação na sociedade capitalista. Nesta perspectiva, o trabalho é entendido como elemento fundante da existência humana, na medida em que consideramos que o homem produz sua existência por meio do trabalho.

E por que é o trabalho o complexo fundante e não a educação? Porque a educação surge como necessidade advinda do trabalho. Se o homem, assim como ocorre na esfera biológica, não precisasse transformar a natureza para garantir sua existência, não existiria a necessidade de generalizar o conhecimento adquirido nesse processo de trabalho para que a humanidade chegasse cada vez mais a estágios superiores de desenvolvimento. Essa generalização do conhecimento ocorre através das diversas formas de educação – sejam formais ou informais (SOBRAL, 2010, p. 23).

Nas sociedades primitivas os homens produziam sua existência em comunidade e se educavam lidando com a terra, a natureza e por meio das relações interpessoais. À medida que o homem se fixa na terra, considerada o principal meio de produção, surge a propriedade privada e, com ela, a divisão em classes: a classe dos proprietários e a classe dos não proprietários (SAVIANI, 1994).

O trabalho na sociedade capitalista é degradado, se converte em meio de subsistência, transformando a força de trabalho em mercadoria com a finalidade de produzir mercadorias. Desta forma, o trabalho passa a ser entendido como obrigação, adquire sentido de penúria, causa

estranhamento e alienação. O homem passa a estranhar seu semelhante, posto que é visto também como simples meio para satisfação de fins privados (ANTUNES, 2011).

O sentido do trabalho, enquanto produção da existência humana é deturpado pelo capitalismo, o que inclusive reflete no campo educacional. Isto porque, se antes educava-se no trabalho, onde todos deveriam colaborar para produzir a própria existência, no capitalismo a educação torna-se submissa ao trabalho, marcado pela exploração capitalista. No capitalismo, o importante é produzir lucro, ficando a produção da existência relegada a segundo plano.

O trabalho no capitalismo distancia-se de seu caráter humanizador e dignificante, tornando o homem escravo do próprio trabalho, em benefício do capitalista. O próprio caráter educativo do trabalho esvai-se tendo em vista que o trabalhador vai sendo “adestrado” a executar as tarefas que lhes são impostas, de modo a gerar mais lucratividade, afastando-se de sua condição humana.

Da divisão de classes capitalista, onde a sociedade se divide em proprietários e não proprietários dos meios de produção, ou em classe dominante e classe trabalhadora, decorre também uma educação dualista, de formação intelectual para a classe dominante e a formação do trabalhador atrelada aos interesses da classe dominante.

## **2. ENTENDENDO MELHOR AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

As políticas públicas educacionais fazem parte de um contexto muito mais amplo que abrangem as políticas públicas de um modo geral. Em termos específicos, inserem-se no campo das políticas sociais.

As políticas públicas representam, em tese, a ação do governo em resposta às demandas da população. Não existe uma única definição sobre o que seja política pública, mas esta pode ser entendida como a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Entende-se por política pública o campo do conhecimento que busca, “colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”. A formulação de políticas públicas traduz os propósitos dos governos democráticos em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006).

Assegurar que os cidadãos tenham seus direitos atendidos pode ser considerado um dos principais objetivos das políticas públicas. Assim, surgem diversas “ramificações” das políticas públicas com a finalidade de atender aos direitos dos cidadãos. Entre estes, destaca-se a política educacional, como aquela voltada especificamente para o atendimento do direito constitucional do cidadão brasileiro à educação.

De acordo com Azevedo (2004, p. 59) a política educacional, como parte de uma totalidade – a política pública de um modo geral – deve ser pensada “em sua articulação com o planejamento mais global que a sociedade constrói como seu projeto e que se realiza por meio da ação do Estado”. Um projeto de educação vincula-se, necessariamente, ao projeto de sociedade em dado momento histórico, de acordo com as conjunturas presentes.

Cury (2003, p. 152) compreende as políticas educacionais inseridas no campo da política social, marcada por “um complexo contraditório de condições históricas que implicam um movimento de ida e volta entre as forças sociais em disputa”. Considera, portanto, as políticas educacionais em sua pluralidade, tendo em vista a necessidade de levar em conta a complexidade presente na relação entre os diversos atores sociais e seus interesses muitas vezes conflitantes.

Não se pode pensar que o processo de elaboração e implementação das políticas públicas, sobretudo as políticas educacionais, ocorre de forma harmoniosa, livre de conflitos. Ao contrário, nascem, na maioria das vezes, do conflito de interesses nem sempre voltados somente ao bem comum, mas não raro convergentes com a lógica capitalista que permeia a sociedade.

Numa sociedade capitalista, o desenvolvimento da sociedade vincula-se à percepção de desenvolvimento econômico, que influencia diretamente as relações sociais. Neste contexto, como reflexo da divisão social do trabalho, surgem outros tipos de divisões na sociedade, como, por exemplo, a especialização de funções/profissões, a organização das políticas públicas em setores (educação, saúde, segurança, etc.). As políticas públicas teriam a tarefa de tentar garantir de algum modo, a harmonização dos interesses de cada setor, minimizando os conflitos (AZEVEDO, 2004).

Bianchetti (1997, p. 86) conceitua políticas sociais como “estratégias promovidas a partir do nível político com o objetivo de desenvolver um determinado modelo social”. Tais estratégias são compostas de planos, projetos e diretrizes específicas em cada área de ação social, como, por exemplo, a saúde, a educação e a previdência social. Entretanto, numa sociedade

capitalista, muitas vezes as políticas sociais relacionam-se às necessidades de acumulação de capital.

A trajetória das políticas públicas relacionadas ao Ensino Médio e à Educação Profissional no Brasil ilustra bem esta realidade. Longe de atender prioritariamente as necessidades de formação dos trabalhadores, as políticas públicas neste setor vinculam-se sempre aos interesses do setor produtivo, muitas vezes condicionando a formação oferecida às demandas por determinado perfil de “mão de obra”.

Neste contexto, o Ensino Médio tem sua história marcada pela dualidade estrutural entre uma educação para as elites (de cunho intelectual, voltada para a formação de dirigentes) e outra para a classe trabalhadora (vinculada ao setor produtivo).

### 3. A DUALIDADE ESTRUTURAL DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL

O ensino médio no Brasil, situando-se como um nível intermediário entre o ensino fundamental e o ensino superior, tem-se constituído historicamente como o nível que apresenta maior dificuldade na configuração de uma identidade (ZANCHET, 2009). A formação de caráter propedêutico e/ou profissional tem se confrontado ao longo de toda a história da educação de nível médio no país, refletindo uma dualidade que não se restringe ao campo educacional, mas na sociedade de uma forma geral.

A dualidade e a fragmentação no ensino médio em sua relação com a educação profissional devem ser compreendidas considerando suas raízes sociais, decorrentes da própria divisão de classes características do capitalismo. Nesta perspectiva, desde sua origem há um ensino destinado às elites dominantes – de caráter intelectual, e outro destinado à classe trabalhadora – com foco no aprendizado de ofícios manuais, refletindo claramente uma distinção social mediada pela educação (CIAVATTA; RAMOS, 2011).

Na lógica liberal amparam-se projetos de educação que dividem a sociedade em *Homo sapiens* de um lado e *Homo faber* de outro. Ou seja, propostas capazes de orientar processos educativos formadores de pessoas com habilidades intelectuais que lhes permitam dominar outros sujeitos e, ao mesmo tempo, formadores de outro grupo de pessoas com grande capacidade de fazer, objetos de domínio dos primeiros, inviabilizando propostas educativas que objetivam o homem plenamente desenvolvido, “omnilateral” (RODRIGUES; ARAUJO, 2012, p. 109).

É nesta perspectiva dualista que se insere na educação brasileira a cisão entre ensino médio e ensino profissionalizante, o primeiro com uma formação de caráter propedêutico, voltada para o ingresso no ensino superior e o último numa formação mais condensada, objetivando, em tese, o ingresso imediato no mercado de trabalho.

As políticas educacionais relacionadas ao Ensino Médio no Brasil, sobretudo a partir da década de 1970, revelam não só esta dualidade como também os embates dela decorrentes. A reforma educacional proposta pela lei 5692/71 exemplifica bem esta situação, onde se observa uma tentativa frustrada de romper com a dualidade no ensino médio, por meio da profissionalização compulsória.

#### **4. A PROFISSIONALIZAÇÃO COMPULSÓRIA NA LEI 5692/71**

Para melhor compreender a dinâmica em que se insere a lei 5692/71 e seus reflexos no campo do Ensino Médio e da Educação Profissional, faz-se necessário entender o momento histórico pelo qual passava o Brasil neste período, marcado por um processo de industrialização e urbanização.

Neste período, crescia a demanda da indústria por técnicos, que precisariam de uma formação educacional mais abrangente e específica. Além disto, com a migração da população do campo para as cidades, surge a pressão popular por maior escolarização, tida como requisito para conseguir trabalho nas cidades.

A profissionalização compulsória no 2º grau (atual ensino médio) tinha como justificativa o crescimento da demanda das classes populares por acesso a níveis mais elevados de escolarização, com pressão pelo aumento de vagas no ensino superior, e a fase de industrialização pela qual passava o país, demandando maior número de técnicos para atuação na indústria (MOURA, 2012).

A Lei 5692/71 tinha, entre seus propósitos, atender a demanda por técnicos de nível médio e conter a pressão sobre o ensino superior, sob a alegação de que era preciso evitar a “frustração” dos jovens que não ingressavam nas universidades nem no mercado de trabalho, por não apresentarem habilitação profissional. Assim, propunha-se a “terminalidade” do ensino técnico, sem a necessidade de ingressar no ensino superior para habilitar-se para o trabalho, além

da pretensa superação da dualidade entre ensino propedêutico e ensino técnico. Entretanto, tal terminalidade restringia-se aos filhos da classe trabalhadora, já que os filhos das elites dominantes continuariam seus estudos em nível superior, o que inclusive fez crescer a pressão para que se retomasse o ensino médio propedêutico em escolas que tradicionalmente preparavam para o vestibular (FRIGOTTO et al 2012).

Apesar do compromisso estabelecido pela Lei 5692/71, da escola com a formação profissional, independentemente da classe social a que pertence o aluno, pouco se conseguiu mudar na prática, em função de inúmeros fatores estruturais e conjunturais que impediram que a pretendida homogeneidade ocorresse. Neste contexto, persiste a diversidade como a principal característica do ensino de 2º grau e continuam a existir vários tipos de escolas de 2º grau, com distintos níveis de qualidade. As escolas que, antes da Lei nº 5.692/71, ministravam cursos profissionalizantes de qualidade, continuam a fazê-lo, basicamente, nas áreas de ensino técnico industrial, agropecuário, comercial e de formação de professores para as primeiras séries do 1º grau. Já as escolas que preparavam os filhos da burguesia e da pequena burguesia para o vestibular continuaram a fazê-lo usando artifícios para esconder seu caráter propedêutico sob uma falsa proposta profissionalizante. Enquanto isso, a maioria das escolas públicas de 2º grau, tendo em vista suas condições precárias de funcionamento, não conseguiram desempenhar funções nem propedêuticas, nem profissionalizantes, caracterizando-se por uma progressiva perda de qualidade (KUENZER, 1991).

A reforma proposta pela lei 5692/71 que em tese eliminaria a dualidade entre educação geral e formação profissional, não conseguiu atingir seus objetivos. A concepção curricular proposta empobrecia a formação geral em favor de uma instrumentalização para o mercado de trabalho, além da falta de financiamento e de formação adequada de professores nas redes públicas estaduais, comprometendo a qualidade dos cursos por elas oferecidos. Enquanto isto, as escolas técnicas e agrotécnicas federais se consolidavam, pois contavam com financiamento e corpo docente especializado. Na rede privada, a reforma não surtiu efeito, tendo em vista a pressão da classe média para que as escolas particulares continuassem preparando os alunos para o acesso aos cursos superiores, como tradicionalmente já ocorria (MOURA, 2012).

Quatro anos depois da Lei nº 5.692/71, o próprio MEC fornece nova orientação através do Parecer nº 76/75 do Conselho Federal de Educação, na tentativa de resolver o impasse criado

com a impossibilidade concreta de generalizar a habilitação profissional a nível técnico, através do ensino de 2º grau. O referido parecer nega a antinomia entre educação geral e formação especial, reafirmando a relação de complementariedade, considerando que a cultura geral é o alicerce para a formação profissional. Reafirma a importância da formação tecnológica, mostrando o contrassenso de se ter formação exclusivamente geral no contexto de desenvolvimento das sociedades industriais (KUENZER 1991).

Em 1982, a lei nº 7.044 estabelece que a preparação para o trabalho, como elemento de formação integral do aluno, será obrigatória no ensino de 1º e 2º graus e constará dos planos curriculares dos estabelecimentos de ensino, podendo ensejar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino. Extingue-se assim a compulsoriedade da profissionalização no ensino médio, a qual nunca chegou a efetivar-se de fato no Brasil.

Neste contexto, continuaram a coexistir todas as opções possíveis desde a escola de formação geral exclusiva até as de formação profissional em nível técnico, passando por todas as formas intermediárias, cabendo a opção a cada escola. Com isto, vai se delineando cada vez mais a dificuldade em se definir uma identidade para o Ensino Médio no Brasil, especialmente em sua relação com a Educação Profissional (KUENZER, 1991).

Com esta mudança na legislação, observou-se a valorização das escolas técnicas federais, consideradas as instituições mais adequadas para conferir ao então 2º grau o caráter profissionalizante, voltado para a formação em habilitações específicas. Entretanto, nem todos os alunos tinham acesso a estas escolas, sendo que a maioria das escolas públicas não dispunham da mesma estrutura e não conseguiam ministrar com qualidade nem o ensino propedêutico nem o profissional. Assim, observa-se a elitização das escolas técnicas federais (FRIGOTTO et al, 2012).

A carga horária dos cursos era outro fator que reforçava a dualidade da escola para as elites e a escola para a classe trabalhadora, mormente a de ensino técnico. A habilitação técnica demandava a redução da carga horária de disciplinas propedêuticas ou mesmo eliminação de algumas delas, em favor de disciplinas de conteúdo profissionalizante.

Enquanto a Lei 5692/71 determinava que na carga horária mínima prevista para o ensino técnico de 2º grau (2200 horas) houvesse a predominância da parte especial em relação à geral, a Lei 7044/82, ao extinguir a profissionalização compulsória, considerou que nos cursos não profissionalizantes as 2200 horas pudessem ser totalmente destinadas à formação geral. Com isto, os estudantes que cursavam o ensino técnico ficavam privados de uma formação básica plena que, por sua vez, predominava nos cursos propedêuticos,

dando àqueles que cursavam esses cursos, vantagens em relação às condições de acesso ao ensino superior e à cultura geral (FRIGOTTO et al, 2012, p. 34).

O acesso aos cursos superiores era dificultado ao aluno dos cursos técnicos, tendo em vista que concorriam às vagas nos exames vestibulares com os alunos que tiveram uma formação propedêutica (cobrada nos vestibulares) muito mais abrangente, inclusive em termos de carga horária.

Esta situação perdurou até meados da década de 1990, quando o então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), por meio do decreto 2.208/97, que desvincula o Ensino Médio da Educação Profissional.

## 5. ENSINO MÉDIO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO GOVERNO FHC

O governo do presidente Fernando Henrique Cardoso ficou conhecido como um “governo neoliberal”, em função de diversas medidas reduzindo o papel regulador do Estado, em favor do “livre mercado”.

O Estado brasileiro, especialmente na década de 1990, assume a identidade neoliberal, reconfigurando-se em face do processo de reestruturação produtiva capitalista, marcado pelo processo de globalização econômica, a busca pela otimização de custos, eficiência e flexibilidade, segundo a lógica da acumulação flexível (PAZ; OLIVEIRA, 2012).

Constituem-se pressupostos do neoliberalismo: eficiência dos recursos como forma de minimizar os investimentos públicos em áreas fundamentais; parceria como forma de responsabilizar a sociedade por funções que são eminentemente do Estado, e sua constante privatização com a utilização do fundo público; descentralização e flexibilidade como forma de minimizar custo, sem a necessária diminuição do processo de regulação política (PAZ; OLIVEIRA 2012, p. 144).

A política neoliberal distancia-se da teoria liberal moderna da cidadania, que, segundo Azevedo (2004, p. 20) “é norteadada por uma concepção de Estado que postula a sua responsabilidade na promoção do bem comum”. Os postulados neoliberais, ao contrário, consideram tais políticas perniciosas à ordem social, que na ótica neoliberal vincula-se ao livre mercado e na defesa do Estado Mínimo.

A atuação do Estado, numa perspectiva neoliberal, não deve se contrapor à chamada “liberdade econômica”, minimizando assim sua função reguladora. O mercado no neoliberalismo é considerado, como bem define Bianchetti (1997), o “eixo das relações sociais” ou o “motor de

organização social”.

Na filosofia neoliberal, merece destaque a teoria do capital humano, fundamentada pela lógica de mercado, onde a função da escola é reduzida à formação de “recursos humanos” para o setor produtivo. Na lógica de mercado a ação do Estado deveria se restringir ao oferecimento de uma educação básica mais geral, liberando os outros níveis de ensino às leis de mercado (BIANCHETTI, 1997).

Azevedo (2004) critica a abordagem neoliberal no campo das políticas públicas, que “compartilham” a responsabilidade do governo em relação à educação com instituições privadas, subordinando a educação aos interesses do mercado.

Quanto aos outros níveis de ensino, as proposições neoliberais são taxativas: os subsídios à formação profissionalizante dos indivíduos não podem ser justificados pelo que vão proporcionar aos beneficiários individualmente, e sim pelas vantagens que podem resultar para a comunidade em geral. Qualquer tipo de educação que se volte para o treinamento vocacional não deve, pois, ser subsidiada pelos fundos públicos, dado que um melhor preparo profissional vai se refletir, no futuro, em melhores salários. Em se tratando de um meio de valorização do capital humano, o ensino profissionalizante deve ser, portanto, totalmente privatizado (AZEVEDO, 2004, p. 16).

Esta abordagem explica a decisão do governo FHC ao desvincular o Ensino Médio da Educação Profissional, que na perspectiva neoliberal, não caberia ao governo, mas poderia ser realizada a partir de parcerias público-privadas como, por exemplo, do Sistema S (SENAI, SESI, SESC, SENAC).

O Decreto nº 2.208/97 desvincula a educação profissional da educação básica, especialmente de nível médio, criando-se sistemas e redes distintas para os cursos de nível médio e de educação profissional. Ainda em 1997, a Medida Provisória 1.548-28 condiciona a expansão da rede de escolas técnicas, agrotécnicas e centros federais de educação tecnológica a parcerias e autoriza a transferência, para instâncias públicas ou privadas, da responsabilidade de manutenção e gestão de novas unidades que venham a ser construídas ou reformadas total ou parcialmente com recursos públicos (MATIAS, 2003).

O referido decreto estabelece em seu artigo 3º que a educação profissional compreende os níveis: básico (destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia); técnico (destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio); e tecnológico

(correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos do ensino médio e técnico). Estabelece ainda que a educação profissional de nível técnico deveria ter organização curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou sequencial a este, extinguindo a possibilidade de integração entre ensino médio e educação profissional.

Entre as justificativas para o decreto 2.208/97, destacaram-se o custo da formação profissional de nível médio, a elitização deste tipo de ensino nas escolas federais, e o entendimento do Banco Mundial de que os alunos que conseguissem concluir o ensino médio teriam condições de prosseguir seus estudos em cursos superiores. De acordo com este entendimento, seria mais justa a aplicação dos recursos prioritariamente na oferta de cursos profissionalizantes básicos, que requerem pouca escolaridade, como forma de atingir indivíduos com menor expectativa social (RAMOS, 2012).

O Governo FHC, no que diz respeito à educação profissional, considerava a rede federal de ensino técnico onerosa em comparação à do ensino médio regular, excessivamente centralizada, entendia que a educação profissional havia se desvirtuado de seu sentido, na medida em que suas vagas haviam sido capturadas pelas classes não trabalhadoras, que as utilizavam como via de acesso à universidade pública (WINCKLER; SANTAGADA, 2012).

Como consequência do decreto 2.208/97, as escolas técnicas deixaram de oferecer o ensino médio profissionalizante para oferecer cursos técnicos concomitantes ou sequenciais ao ensino médio. Segundo Ramos (2012), a educação profissional e tecnológica, neste período, desvincula-se do sistema educacional, voltando-se basicamente para programas de capacitação de massa.

O Decreto n. 2208/97 não apenas proibia a pretendida formação integrada, mas passa a regulamentar formas fragmentadas e aligeiradas de educação profissional, em função das alegadas necessidades do mercado (FRIGOTTO et al 2012). Na prática, esta formação passa a ocorrer por meio de cursos de curta duração, desvinculados da formação geral, de caráter basicamente instrumental, voltados aos interesses do setor produtivo.

De acordo com Ramos (2012, p. 37), do ponto de vista pedagógico, observa-se o fortalecimento da “pedagogia das competências”, cujo princípio básico é a “adaptabilidade individual do sujeito às mudanças socioeconômicas do capitalismo”. Caberia ao indivíduo,

portanto, desenvolver sua “empregabilidade”, isto é, tornando-se apto a responder às necessidades de um mercado em constante transformação.

A noção de justiça social do neoliberalismo, decorre da compreensão de que o êxito ou o fracasso depende do indivíduo, e a “justiça” neste caso é entendida como igualdade de oportunidades, e não necessariamente como busca pela equidade. Nesta ótica, entende-se que os sujeitos são livres e contam com as mesmas oportunidades, cabendo-lhes esforçar-se para obterem o êxito esperado (BIANCHETTI, 1997).

Entretanto, nem mesmo o investimento na própria formação assegurava ao indivíduo a tal “empregabilidade” tendo em vista a crise estrutural do emprego no país. O setor produtivo, ao mesmo tempo em que exige elevados níveis de formação, não consegue absorver todos os profissionais, que acabam sujeitando-se a subempregos.

A desvinculação entre Ensino Médio e Educação Profissional constitui um prejuízo inestimável para a classe trabalhadora, mostrando a despreocupação do Estado com a formação do trabalhador. Mais que isto, representa a priorização dos interesses da classe dominante, restringindo a educação do trabalhador ao atendimento das necessidades do setor produtivo.

A transição do governo FHC para o governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva ocorre em meio a promessas de um governo populista, eleito pelo Partido dos Trabalhadores, como representante da chamada “classe operária”, do qual esperava-se, obviamente, uma maior preocupação com a formação do trabalhador.

De fato, alguns avanços puderam ser notados, entre os quais a praticamente imediata revogação do decreto 2.280/97 e a retomada da possibilidade de integração entre o Ensino Médio e a Educação Profissional, bem como o fortalecimento e expansão dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (IFs).

Entretanto, a dualidade no Ensino Médio não chegou a ser superada, até porque não é uma dualidade estrutural apenas do Ensino Médio, mas da sociedade brasileira, claramente dividida entre dominantes e dominados.

## **6. GOVERNO LULA E GOVERNO DILMA ROUSSEFF: ENTRE RUPTURAS E (DES) CONTINUIDADES**

O governo do Partido dos Trabalhadores (PT), que inicia-se com a eleição do presidente Luis Inácio Lula da Silva em 2002, governando o país por oito anos, seguido por outro governo do PT, representado pela presidente Dilma Rousseff, governando o país desde 2010, traz a promessa de ruptura com o governo neoliberal representado por FHC.

Entretanto, observou-se não apenas rupturas, tendo em vista que apesar dos significativos avanços, nota-se também a continuidade da proposta neoliberal em diversos campos, com reflexos inclusive na educação. No que se refere ao Ensino Médio e sua relação com a Educação Profissional, considera-se um avanço a revogação do decreto 2.205/97, mas esta por si só não foi suficiente para romper com a dualidade do Ensino Médio, permanecendo diversas possibilidades para sua efetivação, onde a integração curricular é apenas uma das possibilidades.

O governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva teve como uma de suas principais propostas a de reconstruir a política pública para a educação profissional e tecnológica, tendo como primeira atitude neste sentido a revogação do decreto 2.208/97, restabelecendo a possibilidade de integração curricular entre o ensino médio e técnico, por meio do decreto 5.154/2004 (RAMOS, 2012).

O Decreto 5.154/2004 retoma a possibilidade de integração do ensino médio à educação, estabelecendo em seu § 1º que a articulação entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio dar-se-á de forma:

I - integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno;

II - concomitante, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso, podendo ocorrer:

a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis;

b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; ou

c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando o planejamento e o desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados;

III - subsequente, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio.

Deste modo, o ensino técnico integrado é apenas uma das possibilidades de articulação entre educação profissional e ensino médio, sendo mantidas as propostas do governo

anterior no sentido de ofertar cursos concomitantes ou subsequentes ao ensino médio, com matrículas distintas para cada curso (médio e profissional).

Na prática, o ensino técnico integrado é oferecido basicamente pelos Institutos Federais e pelo Sistema S, sendo que na rede privada ou escolas públicas estaduais prevalece o ensino médio de caráter unicamente propedêutico. A dualidade assim se manifesta de diversas formas: tanto entre os alunos dos cursos técnicos integrados ao ensino médio e dos cursos propedêuticos, como também entre os alunos do ensino médio propedêutico, que distribuem-se nas redes privada e pública de ensino, em cursos com diferentes níveis de qualidade.

Não houve mudanças substanciais entre as estratégias políticas dos governos FHC e Lula, sendo possível observar aspectos de continuidade histórica entre eles, especialmente no que se refere à forma de realizar a política pública de qualificação profissional dos trabalhadores (PAZ; OLIVEIRA, 2012).

Os cursos aligeirados e desvinculados da formação geral continuam a ser oferecidos em larga escala, especialmente por meio do PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, os quais inclusive foram amplamente utilizados em campanha política pela atual presidente.

Em que pese os avanços advindos da expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, sobretudo dos Institutos Federais, muito ainda há que ser feito no sentido de assegurar à classe trabalhadora uma formação profissional que possibilite não apenas o acesso ao mercado de trabalho como também uma formação geral sólida e abrangente, necessária ao pleno exercício da cidadania.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Ensino Médio no Brasil tem sua trajetória marcada por diversas transformações, decorrentes de políticas públicas muitas vezes alinhadas aos interesses do setor produtivo. Além disto, tem como uma de suas principais marcas a dualidade estrutural, manifesta pela clara separação entre educação para a classe dominante (voltada à formação de dirigentes e intelectuais), e educação para a classe trabalhadora (voltada para o mercado de trabalho).

A lei 5692/71 representa a tentativa de superação desta dualidade, tornando compulsória a formação profissional no Ensino Médio. Entretanto, não conseguiu atingir este objetivo, por contrapor aos interesses das elites dominantes, cujos filhos só escolheriam a carreira profissional ao ingressar nos cursos superiores.

Entretanto, esta não é a realidade da maioria dos jovens brasileiros, provenientes da classe trabalhadora, que muitas vezes precisa ingressar no mercado de trabalho mesmo antes de concluir o ensino médio. A educação, aí compreendida não apenas uma sólida formação geral, mas abrangendo também a preparação para o trabalho é, antes de tudo, um direito que deveria ser assegurado.

O decreto 2.208/87 pode ser considerado um retrocesso no campo do Ensino Médio e da Educação Profissional no Brasil, reforçando a dualidade entre formação geral e educação geral, sob a alegação de que o Ensino Médio deveria “preparar para a vida”. De fato este deve ser seu principal objetivo, mas não se pode desconsiderar a importância da preparação para o trabalho na vida de tantos jovens brasileiros. A revogação do referido decreto foi, sem dúvida, um avanço. Contudo, não foi suficiente para superar a dualidade no Ensino Médio, uma vez que a integração constitui apenas uma entre tantas possibilidades.

Não é objetivo deste trabalho argumentar em defesa de uma ou outra proposta governamental – governo FHC ou governos petistas de Lula e Dilma – por entender que apesar dos significativos avanços observados na última década, diversos problemas estruturais ainda estão por ser resolvidos.

Acreditamos que é necessário sim ampliar o acesso da classe trabalhadora à educação profissional, especialmente de nível médio, mas que o simples acesso não assegura o efetivo direito à educação. A formação oferecida deve contemplar principalmente os interesses da classe trabalhadora, sob pena de tornar-se meras instituições formadoras da força de trabalho a ser cada vez mais explorada pelo capital.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho*. 15 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. *A educação como política pública*. 3 ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BIANCHETTI, Roberto. *Modelo neoliberal e políticas educacionais*. Campinas: Autores Associados, 1997.

BRASIL, *Decreto nº 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.

BRASIL, *Decreto nº 5.154*, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências.

BRASIL, *Lei nº 5.692*, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.

BRASIL, *Lei nº 7.044* de 18 de outubro de 1982. Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau.

CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. Ensino Médio e Educação Profissional no Brasil: dualidade e fragmentação. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 5, n. 8, p. 27-41, jan./jun. 2011.

CURY, Carlos Roberto J. Políticas da Educação: um convite ao tema. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (orgs.). *Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro*. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2003, p. 147-162.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise (orgs.). *Ensino Médio Integrado: Concepção e Contradições*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

KUENZER, Acácia Zeneida. *Educação e trabalho no Brasil: o estado da questão*. Brasília: INEP, 1991.

MOURA, Dante Henrique. Políticas Públicas para a Educação Profissional Técnica de nível médio nos anos 1990 e 2000: limites e possibilidades. In: OLIVEIRA, Ramon de (org.). *Jovens, Ensino Médio e Educação Profissional: políticas públicas em debate*. Campinas, SP: Papirus, 2012.

PAZ, Sandra Regina; OLIVEIRA, Ramon de. A educação tecnológica e profissional como programa/política de estado: análise da Política Nacional de Qualificação Profissional no Brasil. In: OLIVEIRA, Ramon de (org.). *Jovens, Ensino Médio e Educação Profissional: políticas públicas em debate*. Campinas, SP: Papirus, 2012.

RAMOS, Marise. A educação tecnológica como política de Estado. In: OLIVEIRA, Ramon de (org.). *Jovens, Ensino Médio e Educação Profissional: políticas públicas em debate*. Campinas, SP: Papirus, 2012.

RODRIGUES, Doriedson do Socorro; ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima. Filosofia da práxis e ensino integrado: para além da questão curricular. *Trabalho & Educação*, Belo Horizonte, v.20, n.1, p.11-22, jan./abr.2011.

SAVIANI, Demerval. O trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias. In: FERRETTI, Celso João, ZIBAS, Dagmar M. L., MADEIRA, Felícia R., FRANCO, Maria Laura P. B. (Org.). *Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar*. Petrópolis: Vozes, 1994.

SOBRAL, Karine Martins. *O trabalho como princípio educativo em Gramsci: ensaios de compreensão à luz da ontologia marxiana*. (Mestrado Acadêmico em Educação). Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 2010.

SOUZA, Celina. *Políticas públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias, Porto Alegre, n. 16, Dez. 2006 .

WINCKLER, Carlos Roberto; SANTAGADA, Salvatore. A educação profissional técnica de nível médio no Brasil: transição para um novo modelo? *Indicadores Econômicos*. FEE, Porto Alegre, v. 39, n. 3, p. 97-110, 2012.

ZANCHET, Beatriz Maria Boéssio Atrib et al. *Prática pedagógica no Ensino Médio: a possibilidade de inovação na perspectiva da emancipação*. São Luis/MA: EDUFMA, 2009.



*Submissão: 26 de junho de 2015*  
*Avaliações concluídas: 11 de julho de 2016*  
*Aprovação: 25 de agosto de 2017*

#### COMO CITAR ESTE ARTIGO?

FERREIRA, J. R. R.; RIBEIRO, T. C.. O Profissional E Ensino Médio No Brasil: Um Estudo Das Políticas Educacionais A Partir De 1970. *Revista Temporis [Ação]* (Periódico acadêmico de História, Letras e Educação da Universidade Estadual de Goiás). Cidade de Goiás; Anápolis. V. 17, N. 02, p. 09-26 de 141, Jul./Dez., 2017.

Disponível em: <<http://www.revista.ueg.br/index.php/temporisacao/issue/archive>> Acesso em: < inserir aqui a data em que você acessou o artigo >