



CIRC/INEP



80009580

INEP

ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS

***A Profissionalização
do Ensino
na Lei nº 5692/71***

81)

BRASÍLIA
1982

Presidente da República
João Figueiredo

Ministro da Educação e Cultura
Rubem Ludwig

Secretário-Geral do **MEC**
Sérgio Mário Pasquali

Diretor-Geral do INEP
Hélcio Uihôa Saraiva



INEP

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS

A Profissionalização do Ensino na lei nº 5692/71

Trabalho apresentado pelo INEP à XVIII Reunião Conjunta do Conselho Federal de Educação com os Conselhos Estaduais de Educação.

Elaborado por:

Carlos Roberto Jamil Cury - FaE/UFMG
Maria Ignez Saad Bedran
Tambini — FaE/UFMG
Maria Umbelina Caiafa Salgado — INEP
Sandra Azzi - FaE/UFMG

BRASÍLIA

1982

I59p Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais,
377 Brasília.

A profissionalização do ensino na Lei nº 5.692/71; trabalho apresentado pelo INEP à XVIII Reunião Conjunta do Conselho Federal de Educação com os Conselhos Estaduais de Educação. Brasília, 1982. 76p.

Elaborado por: Carlos Roberto Jamil Cury, Maria Ignez Saad Bedran Tambini, Maria Umbelina Caiafa Salgado e Sandra Azzi.

1. Ensino profissionalizante. 2. Reunião Conjunta do Conselho Federal de Educação com os Conselhos Estaduais de Educação. I. Título.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
I-TRABALHO, CONCEPÇÃO DE TRABALHO E EDUCAÇÃO .	11
1. O trabalho como elemento da cultura	11
2. Relação entre formas de organização do trabalho e educação	12
3. As funções do ensino de 2º grau no Brasil	14
3.1 Educação e trabalho no modelo agrário exportador: função propedêutica	15
3.2 Educação e trabalho no modelo urbano-industrial no período 1930/1961: funções dicotômicas.....	17
3.3 Educação e trabalho no modelo urbano-industrial no período 1961/1981; função profissionalizante	20
II - FORMAÇÃO PARA O TRABALHO NA LEI Nº 5.692/71 ...	27
1. Os pressupostos da Lei nº 5.692/71.....	28
1.1 Relacionamento entre escola e mercado de trabalho ..	28
1.2 Carência de técnicos de nível médio.....	30
1.3 Valorização da escolaridade formal por parte da empresa	32
1.4 Possibilidade de se atribuir ao sistema educacional a maior responsabilidade pela formação profissional	33
1.5 Viabilidade de uma proposta única de ensino para todo O País	37

2. Avaliação do processo e dos efeitos da profissionalização do ensino.....	41
2.1 Planejamento e implantação.....	42
2.2 Efetividade.....	44
2.3 Conseqüências internas.....	46
2.4 Implicações sociais	49
III CONCLUSÕES	53
IV - INDICAÇÕES E ALTERNATIVAS	61
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	69

INTRODUÇÃO

A idéia de avaliar a proposta de profissionalização do ensino da Lei 5.692/71 vem-se fortalecendo e ampliando cada vez mais nos últimos tempos. Diferentes setores da sociedade incluindo o empresariado, diversos órgãos ministeriais, os educadores e os órgãos diretamente responsáveis pela coordenação e execução da política educacional, tem se manifestado sobre a necessidade e a urgência de tal avaliação. Os próprios órgãos normativos, especialmente o Conselho Federal de Educação (CFE), estão empenhados em estimular e promover estudos que tornem disponíveis os subsídios necessários à redefinição da política traçada para o 2º grau.

Parece, contudo, que essa preocupação generalizada não é coincidência ou modismo nem é simplesmente fruto do consenso de que o espaço de uma década representaria tempo suficiente para o teste de uma política educacional. Há razões para se pensar que a multiplicação dos debates sobre a profissionalização do ensino de 2º grau esteja relacionada com as mudanças na situação econômica do País, que vêm ocorrendo desde meados da década de 70, tendo atingido um ponto crítico nos dois últimos anos.

A Lei 5.692/71 foi instaurada em plena fase de expansão acelerada da economia do País. Nessa fase a modernização da economia brasileira implicou a redefinição das relações capital/trabalho, nos moldes em que elas vêm ocorrendo nas sociedades capitalistas desenvolvidas e que se caracteriza pelo surgimento de grandes empresas e conglomerados econômicos e pela multiplicação das hierarquias ocupacionais. Em situações como essa, a pequena empresa de determinados ramos, em virtude de sua dificuldade para a produção em grande escala e para a introdução de novas tecnologias, tende a enfraquecer, levando consigo, nesse processo, os trabalhadores autônomos. A força de trabalho torna-se cada vez mais assalariada e dependente dos mecanismos formais de controle de seu ingresso e de sua mobilidade no mercado de trabalho (MIRANDA, 1981).

O crescimento acelerado da economia brasileira, no período 67/74, ocorreu basicamente no setor secundário, principalmente no industrial urbano, o que contribuiu para acelerar o processo de urbanização, levando ao surgimento de várias regiões metropolitanas. As levas de migrantes rurais não tinham, contudo, as condições mínimas necessárias de acesso às novas hierarquias ocupacionais. Não só não possuíam habilitação profissional específica, como principalmente não estavam adequadamente socializados. A socialização familiar e mesmo escolar, nas pequenas cidades e na zona rural, tinha um cunho bastante tradicional, em contraposição às exigências de racionalidade das organizações complexas, que são as empresas modernas.

Em situações como essa, coincidem as aspirações da população com as demandas do sistema produtivo. Deseja-se não só mais educação para mais gente, como também educação adequada às novas necessidades. O chamado "milagre econômico brasileiro" teve como conseqüência, entre outras, a atribuição ao sistema educacional da função de preparar recursos humanos para a modernização do País. A educação escolar passou a ser vista como via privilegiada de acesso às hierarquias ocupacionais e, principalmente, de mobilidade vertical em seu interior (CUNHA, 1973).

Cedo, contudo, evidenciou-se uma série de dificuldades. Tanto a reforma universitária de 1968 quanto a reforma do ensino de 1º e 2º graus supunham um tipo de relação escola/mercado de trabalho praticamente inviável em economias capitalistas, onde o mercado de trabalho não possui a racionalidade necessária para viabilizar o planejamento de recursos humanos a longo prazo. O produto desejado de um sistema educacional leva anos para influir efetivamente na força de trabalho, enquanto as necessidades das empresas são imediatas e específicas.

Assim, parece ter sido feita outra opção. Enquanto por recomendação do próprio governo (BRASIL, 1974), o CFE procurava dar nova interpretação à proposta de profissionalização da Lei 6.692/71, fora do âmbito do Ministério da Educação e Cultura, criavam-se outros dispositivos destinados à formação profissional. À reestruturação do Ministério do Trabalho, ocorrida em 1974, seguiram-se várias medidas que culminaram com a criação, em 1976, do Sistema Nacional de Formação de Mão-de-Obra (SNFMO). Desde então, ocorreu uma série de acomodações entre esse Sistema e o Sistema Educacional. A profissionalização do ensino de 2º grau — um dos pontos mais polêmicos da Lei 5.692/71, desde a sua criação (BRASIL, 1971) — passou a ser questionada, sob diferentes aspectos, principalmente em relação à obrigatoriedade e à

universalidade da preparação para um trabalho específico, nesse nível do sistema escolar formal.

Esse questionamento vem recrudescendo, na medida em que aumentam as dificuldades econômicas do País. O acirramento das contradições do sistema econômico internacional vem criando situações difíceis, principalmente para países dependentes de capital externo, como o Brasil. O elevado custo do dinheiro e as próprias medidas de auto-proteção tomadas pelos países desenvolvidos desencadearam um processo em que as altas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), no período 67/74, foram dando lugar a taxas cada vez mais modestas, em função da política econômica de desaceleração do crescimento, adotada pelo Governo como parte da estratégia para controlar a inflação e equilibrar a dívida externa (MACEDO, 1981, p. 35-6). O corte nas despesas públicas e a elevação das taxas de juros vêm sendo apontados, entre outros fatores, como responsáveis pela crise na demanda de recursos humanos, gerando crescente desemprego, principalmente no setor industrial urbano. Por outro lado, a decisão do Governo de dar prioridade ao setor energético, à agricultura e à agro-indústria — setores que oneram menos a balança de pagamento — estaria levando, segundo informações do próprio Ministério do Trabalho, à geração de novos empregos fora dos grandes centros urbanos (MACEDO, 1981, p. 2-4). Assim, ao mesmo tempo em que se duvida da necessidade de técnicos e de auxiliares técnicos de nível médio, formados pelo sistema escolar, reclamam-se dispositivos que permitam o retreinamento rápido da mão-de-obra, de forma a se poder realocá-la em outros setores ou regiões.

Entretanto, mesmo não se considerando as já mencionadas características de instabilidade do mercado de trabalho, não é muito fácil definir o perfil da força de trabalho, já existente ou necessitando de ser formada, no Brasil. Embora os Ministérios do Trabalho e do Planejamento e instituições como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV), entre outras, venham implantando e aperfeiçoando centros de informação e documentação, não há muitos dados disponíveis sobre o papel da instrução formal na formação dos perfis desejáveis de profissionais (MACEDO, 1980, p. 34-6), nem sobre a relação da mesma com variáveis como emprego, reemprego, salários e rotatividade da mão-de-obra.

Os dados disponíveis mais recentes referem-se a 1979, encontrando-se na "Relação Anual de Informações Sociais" (RAIS) ou na "Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios" (PNAD) do IBGE. Na RAIS,

entretanto, além de suas limitações em termos de amostragem, as informações sobre nível de instrução não se encontram cruzadas com dados sobre outras variáveis e, na PNAD, acham-se muito agregadas, dificultando a identificação de influências mais específicas, como a do ensino profissionalizante de 2º grau. As últimas correlações com maior nível de desagregação encontram-se na RAIS de 1966, sendo pois bastante defasadas para a análise atual.

Já os índices de emprego e de desemprego vêm sendo levantados respectivamente pelo Serviço Nacional de Emprego (SINE) do Ministério do Trabalho e pelo IBGE, com frequência mensal, existindo dados atuais sobre o assunto. Entretanto não se conhecem as características do trabalhador desempregado, sabendo-se apenas que levantamentos diretos, mas parciais, do Ministério do Trabalho em São Paulo "indicam que a maioria dos trabalhadores dispensados no 1º semestre de 1981 pela indústria de transformação ainda é constituída de jovens, solteiros e de baixa qualificação profissional" (MACEDO, 1981).

Nessas condições, a discussão da profissionalização no ensino de 2º grau, e de outros aspectos da Lei 5.692/71, deve cercar-se de algumas cautelas, evitando-se que questões educacionais básicas sejam resolvidas linearmente, em função de uma crise econômica, seja ela interpretada como conjuntural ou estrutural.

Parece que, pelo menos em parte, as questões relativas à profissionalização do ensino de 2º grau decorreram do fato de se ter interpretado a exigência de uma nova forma de socialização escolar como exigência de habilitação profissional por parte da escola. A partir dessa interpretação, pensou-se o Brasil como uma vasta região metropolitana, passível de ser modernizada a curto prazo, por meio da elevação do nível de qualificação de seus recursos humanos. Não se considerou que, embora a multiplicação das grandes empresas tenha tido significativa influência na estrutura do mercado de trabalho, esse não se esgota nas demandas dessas empresas. Coexistindo com elas, nem sempre pacificamente, continuaram existindo empresas de médio e de pequeno porte. Mesmo com o processo de concentração do capital, essas empresas, apesar da tendência ao desaparecimento, são ainda — e provavelmente continuarão sendo, em um país de desenvolvimento regional heterogêneo — responsáveis pelo emprego de parcela significativa de mão-de-obra. Nesse tipo de empresa, a organização do trabalho é mais simples, não havendo lugar para técnicos e supervisores especializados. A experiência e a polivalência são mais importantes que uma formação específica.

Além disso, nas próprias regiões metropolitanas, onde o fluxo imigratório tem sido maior que a capacidade de absorção de mão-de-obra das empresas, criou-se um mercado informal — quase se poderia dizer marginal — em que o trabalho se faz sob a forma de "bicos" ou de "biscates". Nessas condições, vive a parte da população que não consegue acesso quer às hierarquias ocupacionais das grandes empresas quer aos quadros das empresas de médio e de pequeno porte.

Apesar das críticas existentes sobre o caráter tecnicista da Lei 5.692/71, o Grupo de Trabalho formado para sua proposição não pode ser responsabilizado por esse engano, mesmo porque seu projeto inicial foi alterado.

A atribuição da responsabilidade pela formação profissional ao sistema escolar formal encontrou ressonância na Teoria do Capital Humano, bastante disseminada entre os educadores, àquela época. Via-se a educação como forma de investimento, supondo-se naturalmente que gerasse um retorno satisfatório, tanto para a sociedade como para o indivíduo.

Parece que o grande risco que se corre no momento é o de se fazer o raciocínio contrário, eximindo-se a Educação de qualquer responsabilidade pela formação profissional, uma vez que ela não se tem mostrado capaz de equacionar a questão da qualificação da força de trabalho. Esse raciocínio, contudo, tal como o do investimento em educação, tem por base a mesma Teoria do Capital Humano. Se o setor educacional é incapaz da racionalidade que o sistema produtivo demanda na formação de seus recursos humanos, desloca-se essa responsabilidade para outro setor que, por sua vez, ficaria com a incumbência de superar a crise atual.

Entretanto, pensar a formação profissional dissociada da educação não confere maior racionalidade ao mercado de trabalho. E, mesmo sendo necessária a existência de mecanismos ágeis para adaptar a mão-de-obra ao mercado, não se pode restringir toda a formação profissional a esse nível de imediatismo. Há necessidade de se redefinirem as relações entre o aspecto propriamente educacional — a longo prazo - da preparação para o trabalho e seu aspecto de treinamento e adestramento — a curto prazo — situando-se adequadamente os níveis intermediários.

Assim, procurar-se-á, neste documento, discutir a profissionalização do ensino de 2º grau, em moldes mais amplos, de forma a:

— considerar a organização e o conceito de trabalho existentes na sociedade para a qual se pretende educar, como categorias para explicar a

predominância dada a diferentes funções do ensino de 2º grau em diferentes momentos da História do Brasil e para compreender os princípios que hoje orientam a formação profissional no País;

— analisar os pressupostos da Lei 5.692/71 e não apenas descrever suas características e intenções explícitas;

— considerar os efeitos da implantação da Lei 5.692/71 de forma inclusiva e sistemática, isto é, procurando analisar o maior número possível de trabalhos sobre o assunto e tentando organizar esse material em itens mais gerais, de modo a facilitar uma visão de conjunto das questões identificadas;

— analisar a profissionalização no contexto da Lei 5.692/71 como um todo, incluindo o 1º grau. Para a grande maioria da população brasileira o problema da profissionalização no ensino de 2º grau não existe, simplesmente porque ela não chega a ingressar nele;

— evitar propor um "modelo de preparação para o trabalho, uma vez que isso excluiria a participação da maioria dos interessados na questão, preferindo-se indicar e analisar diferentes alternativas.

I - TRABALHO, CONCEPÇÃO DE TRABALHO E EDUCAÇÃO

1. O Trabalho como Elemento da Cultura

A interação social e a transformação da natureza representam os elementos chave da sobrevivência da espécie humana. Ambos podem ser considerados como processos e como produtos. Para se relacionar e para transformar a natureza, o homem age e pensa. Agindo e pensando, ele cria instrumentos materiais e sociais necessários a sua subsistência. Tais instrumentos, enquanto produtos históricos, se revelam nas técnicas, na organização do trabalho, nas instituições sociais, nos valores e nas idéias existentes em cada sociedade. Esses produtos permitem-lhe desenvolver novos processos que, por sua vez, geram outros produtos, possibilitando a ampliação e a modificação contínuas das condições gerais de existência da espécie humana. Esse conjunto de processos e de produtos constitui a cultura.

Assim definido, o conceito de cultura difere do sentido que lhe é dado pelo senso-comum, deixando de significar apenas erudição e passando a englobar todo o processo de produção da existência em geral. O trabalho humano constitui, portanto, parte fundamental e integrante da cultura.

Trabalho pode ser definido como atividade transformadora do homem sobre a natureza, com o intuito de produzir os bens necessários, não só à sua própria subsistência, mas também à do grupo em que vive. A regulação das condições em que ele produz para os outros se faz pela mediação tanto da organização social quanto da técnica. Assim, a compreensão do trabalho e de sua organização liga-se estreitamente às condições históricas em que ocorre.

Nas sociedades modernas, o trabalho dividiu-se, internamente, em tarefas de execução e de decisão. Em virtude desse fato, separaram-se os componentes básicos da cultura. Técnicas e idéias não são adquiridas como um todo pelo homem, mas em separado, por grupos diferentes.

Há o grupo que age e executa e o grupo que pensa e decide. Essa ruptura nos processos e nos produtos culturais fêz-se de forma que as idéias são mais valorizadas, na medida em que são utilizadas para o domínio das técnicas. Assim, as tarefas de execução não configuram uma posse real dos instrumentos, fragmentando-se a atividade humana e perdendo-se a visão do todo. A atividade manual separou-se da atividade intelectual e, quando a acumulação de conhecimentos, tomando a forma de ciência aplicada, interveio historicamente no processo de trabalho, ela o fez no sentido de tornar mais profunda aquela separação.

2. Relação entre Formas de Organização do Trabalho e Educação.

Na gênese das sociedades modernas, sucederam-se várias formas de relação do homem com o outro homem e com a natureza. A essas formas estão subjacentes diferentes modos de organização do trabalho, desde o sistema artesanal, em um extremo, até o regido pela automação, no outro. Em cada um desses sistemas, a educação revestiu-se de características peculiares, embora não se possa dizer que ela apenas reflete a estrutura do sistema econômico, uma vez que, como instituição, possui seu próprio campo de atuação, além de interagir com outras instituições sociais e políticas.

No sistema de produção artesanal, a divisão do trabalho era externa mas correspondia estreitamente à rígida estratificação social: de um lado servos e de outro clero e nobreza.

O artesão era dono de uma arte por meio da qual produzia os bens materiais, desde sua concepção até a execução e a obtenção do produto final. O saber necessário para isso era adquirido por meio da experiência cotidiana ou da explicação/demonstração. A educação formal limitava-se à nobreza e ao clero, veiculando conhecimentos acadêmicos, preponderantemente filosóficos e ideológicos.

Nas corporações, em consonância com a própria evolução da sociedade, apareceu a divisão interna do trabalho, com base em um saber técnico, ainda que rudimentar. Essa primeira diferenciação, entre os que concebem e os que executam o trabalho, constitui já então o germe da dualidade na rede escolar. Oposto à aprendizagem prática dos ofícios e voltado para a Universidade, institucionalizou-se um tipo de ensino que poderia corresponder ao 2º grau de hoje. Ainda na Idade Média, esse tipo de ensino significou, para a burguesia, um instrumento de legitima-

ção da ascensão social e um meio de acesso à forma de cultura antes privativa do clero e da aristocracia.

Nas etapas seguintes da organização do trabalho — maquinismo, mecanização e automação — consolidou-se e ampliou-se a base social e técnica do mesmo, tornando-se progressivamente mais importante a aplicação do conhecimento científico ao processo de produção. A organização social adquiriu, paulatinamente, maior complexidade e diferenciação, definindo-se as diversas classes sociais.

Foi, entretanto, a partir do século XIX, quando o sistema capitalista se implantou efetivamente e a organização fabril tornou-se mais complexa, que surgiram condições de se estender a todos a educação elementar. O funcionamento do sistema exigia que mais operários não apenas soubessem executar tarefas específicas, mas dominassem a leitura e o cálculo aritmético. Esse domínio era indispensável, por um lado, em função da maior complexidade da organização do trabalho e, por outro, porque facilitava o contato com os trabalhadores, cujos movimentos para obtenção de melhores salários e condições de trabalho, tornavam precário o equilíbrio social. Era, então, importante que fossem socializados, segundo valores que justificavam a posição das diferentes classes sociais por meio de critérios racionais. Entre esses, um dos mais importantes era o desempenho escolar. Assim, o sistema educacional passou a representar um elemento básico para a estabilidade do sistema produtivo.

O instrumento encontrado para essa incorporação, cada vez maior, dos trabalhadores ao "mundo do trabalho" foi a criação de um sistema escolar aberto a todos, em tese, piorem com tipos de ensino diferenciados, a partir do nível social da clientela. Paralelamente ao ensino de 2º grau acadêmico e humanístico, surgiu, então, um ensino formal elementar de caráter técnico.

À medida que no século XX, a organização da produção passou a apoiar-se progressivamente na ciência aplicada e, conseqüentemente, na tecnologia, deram-se importantes mudanças na estrutura e nas funções da mão-de-obra. Surgiram novas profissões e ocupações, fazendo-se aos trabalhadores outras exigências, em termos de conhecimentos especializados.

O conceito de produção passou a englobar também a produção de conhecimentos e, dessa forma, o preconceito aristocrático em relação ao trabalho produtivo, foi cedendo lugar às carreiras técnicas de nível superior. As exigências de socialização também mudaram. Julgava-se ne-

cessário que as mentalidades estivessem predispostas à mudança, que as pessoas pautassem suas vidas por critérios cada vez mais imbuídos de racionalidade e que aceitassem o sucesso e o fracasso como resultado exclusivo de seus esforços individuais.

A essas exigências do sistema de produção, acrescentaram-se as demandas, cada vez maiores, da população, no sentido de participar da vida política, ampliar seus ganhos e consumir mais. A educação passou a ser considerada como um canal de ascensão social. A busca de ensino de segundo grau pelas camadas médias da sociedade e, posteriormente, pelos próprios trabalhadores, conduziu à diversificação das funções desse nível de ensino, e à tentativa de estendê-lo à maior parte da população.

Entretanto, o contorno desse processo variou de acordo com as características das sociedades em que ocorreram. Nos países socialistas e em países capitalistas como os Estados Unidos, foram relativamente bem sucedidas as tentativas de uma escola única de 2º grau. Em outros países, como a França, a Alemanha e, mais tarde, o próprio Brasil, persistiu o sistema dual da rede escolar.

Essa rápida análise mostra que, nas sociedades modernas, na medida em que o sistema de produção torna-se mais complexo, a tendência é expandir-se o sistema de ensino, especialmente ao nível elementar, que atinge a maior parte da população. E à proporção que se afunilam as oportunidades ocupacionais, aumentam-se os pré-requisitos de educação formal exigidos, de modo a assegurar-se uma estrutura social compatível com a divisão entre o trabalho de decisão e o de execução (CUNHA, 1975, p. 113-5).

Assim, a organização do trabalho, em dada sociedade, influi parcialmente não só na concepção que se tem do mesmo, mas também nos objetivos do sistema educacional e na determinação das funções de cada nível de ensino.

3. As Funções do Ensino de 2º grau no Brasil.

Três são as funções clássicas atribuídas ao ensino de 2º grau: a formativa, a propedêutica e a profissionalizante.

As funções propedêutica e profissionalizante, de modo geral, são contrapostas, seja para denunciar a existência de dicotomia entre elas, seja

para proclamar a necessidade de integrá-las. A função formativa constitui condição de possibilidade das demais, porém seu caráter básico nem sempre é explicitado. De modo geral, é tratada romanticamente, a nível de fins da educação, aos quais é sempre complexo definir como chegar. Quase nunca se deixa claro seu papel no desenvolvimento de valores e atitudes que, em última instância viabilizam as funções propedêutica e profissionalizante, em dada sociedade.

Partindo dos supostos de que as funções do sistema educacional são determinadas por fatores externos, de ordem econômica, política e social bem como por fatores internos de ordem institucional e que a compreensão das relações entre elas é básica para explicar o papel que desempenham, pretende-se, neste documento, analisar as formas como as funções do ensino de 2.º grau têm ocorrido e se associado na sociedade brasileira.

Para esse fim, foram consideradas três fases:

- educação e trabalho no modelo agrário/exportador,
- educação e trabalho no modelo urbano/industrial no período 1930/1961,
- educação e trabalho no modelo urbano/industrial no período 1961/1981.

3.1 — Educação e Trabalho no modelo agrário/exportador: função propedêutica.

Em decorrência das condições do Brasil, no período compreendido entre a colônia e a primeira república, a educação não tinha grande significado, para a maior parte da população. A monocultura exigia o mínimo de qualificação e de diversificação da força de trabalho, enquanto a estrutura social, pouco diferenciada, praticamente não precisava da educação para manter-se. As escassas mudanças sofridas pela sociedade até a fase final do modelo agrário-exportador não impunham maiores demandas à educação (FREITAG, 1977, p. 39-40).

Contudo, ainda no período colonial, o tipo de ensino secundário desenvolvido pelos jesuítas, contraposto ao ensino ministrado aos negros e aos indígenas, propiciou o aparecimento de alguns valores que até hoje marcam a educação brasileira, tais como a importância dada à atividade

intelectual, o menosprezo pela atividade manual e o significado do diploma de curso superior.

Durante o período imperial, estruturou-se em linhas gerais o sistema de educação formal do País, cristalizando-se seu caráter discriminatório. Essa estruturação deu-se com o surgimento dos sistemas provinciais justapostos ao do governo central. As províncias organizaram o ensino primário, seguido pela educação vocacional, de prendas para a mulher e de ofícios para o homem. Criaram-se ainda, as escolas normais (nível médio) para o preparo de professores primários. Essas escolas, com matrícula predominantemente feminina, adquiriram prestígio equivalente às acadêmicas. O governo central cuidava dos cursos preparatórios, da educação secundária acadêmica e do ensino superior, destinados à formação da elite. Os dois tipos de sistema — estadual e central — eram independentes, um não dando passagem ao outro.

Os primeiros anos da República não influíram significativamente na estrutura social do Brasil, permitindo à elite formada no Império continuar sua ação. O ensino de 2º grau, de caráter acadêmico, desempenhava função explicitamente propedêutica. O ensino profissional, de nível elementar, voltava-se declaradamente para os pobres, desamparados e órfãos.

A primeira guerra mundial teve como uma de suas conseqüências a ruptura dessa situação, na medida em que, fortalecendo a urbanização, incentivando a industrialização e impulsionando a constituição da classe média, criou novas necessidades de socialização escolar para maior parcela da população.

Mesmo assim, não houve muitas mudanças significativas. É verdade que começou a se esboçar um ensino profissional mais sistemático (ABREU, 1968, p. 117-8) e, em decorrência de discussões sobre o papel da União na promoção desse tipo de ensino, destinaram-se verbas federais para auxiliar os estados na abertura de escolas e criaram-se escolas de aprendizes artífices nas capitais dos estados. Tais escolas, destinadas preferencialmente aos "desfavorecidos da fortuna", eram de grau elementar e ofereciam cursos de seis anos de duração, dos quais os três últimos eram profissionalizantes. A criação dessas escolas assinalara a instituição de um sistema federal de ensino profissional, origem das escolas industriais e técnicas do Ministério da Educação (AVELLAR, 1970, p. 279).

As diversas reformas pelas quais passou o ensino secundário, entretanto, não alteraram seu caráter propedêutico. Pelo contrário, até o reforça-

ram. Nota-se apenas, nessas reformas uma oscilação entre a influência humanista clássica e a realista ou científica, que refletia a oscilação entre a tradicional influência européia e a emergente influência americana na organização escolar brasileira (RIBEIRO, 1979, p. 77-8).

Vê-se, portanto, que durante a vigência do modelo agrário-exportador, existiu pouca relação entre educação e trabalho, no País. A estrutura econômica não exigia que a população em geral fosse socializada via escola. Os valores tradicionais eram adequados à vida rural e às relações estabelecidas entre proprietários de terra e trabalhadores. Apenas no final do período, o ensino profissional, iniciado como assistência às classes desfavorecidas, começou a ser organizado de maneira sistemática, em consonância com as novas formas de socialização, exigidas pelas transformações ocorridas no País, a partir da primeira guerra mundial.

O ensino de 2.º grau desempenhava as funções formativa e propedêutica, com ênfase na segunda, principalmente a partir do surgimento dos cursos de nível superior no País. Por meio dele, os filhos da elite iniciavam-se no domínio dos conteúdos necessários ao prosseguimento dos estudos em nível superior, ao mesmo tempo em que se reforçava significativamente sua socialização familiar, levando-os ao desenvolvimento de valores de disciplina, respeito às tradições e civilidade.

3.2 - Educação e trabalho no modelo urbano/industrial no período 1930/1961: funções dicotômicas.

Nos anos 1930/1961, a sociedade brasileira sofreu uma série de mudanças importantes, ligadas ao desenvolvimento dos processos de industrialização e de urbanização e à decorrente diversificação da estrutura social.

A década de 20 foi uma época bastante agitada na vida do País. O setor cafeeiro apresentava crises cada vez mais freqüentes, enquanto, por outro lado, a conjuntura mundial dificultava o fornecimento dos produtos que era necessário importar. O País enfrentava a necessidade de suprir ele mesmo suas necessidades básicas, criando seu próprio setor industrial.

O processo de industrialização não ocorreu, contudo, de forma progressiva e contínua, mas sim a reboque da política do café. Na medida em que o setor cafeeiro recebia tratamento privilegiado, o setor industrial encontrava dificuldades de crédito e restrições na importação de equipamentos.

Tal política gerou uma série de descontentamentos que, aliados à instabilidade social, decorrente do crescimento de grupos como a pequena burguesia e o proletariado, levaram à eclosão do movimento de 1930.

Uma característica fundamental do período que se seguiu a 1930, principalmente até 1945, foi o papel desempenhado pelo Estado na viabilização do processo de industrialização, esboçando-se inclusive a idéia de planificação da economia. O Estado atuava, quer como empresário, nas indústrias de base — como a siderurgia — quer como fator de eliminação de pontos de estrangulamento nos setores de energia e de transportes, pois não havia no País grupos de empresários suficientemente fortes para arcar com a implantação de um processo de industrialização auto-propulsor, especialmente em setores de infra-estrutura. Daí o chamado modelo de substituição de importações que se caracterizou pelo papel propulsor do Estado e pelo aproveitamento das brechas decorrentes, seja da crise no setor cafeeiro, seja das dificuldades econômicas dos países industrializados.

Entretanto, esse processo não significou mudanças essenciais na economia brasileira, pois pouco alterou a situação do Brasil na economia mundial. Tais mudanças só foram ocorrer no período 56/60, quando se pode dizer que o processo de industrialização brasileiro aprofundou sua integração na economia mundial, por meio da abertura ao capital externo e às empresas multinacionais. A partir dessa época, iniciou-se no País uma série de transformações econômicas estruturais que deram origem ao novo modelo de desenvolvimento, adotado explicitamente em meados da década de 60.

Nesse processo, a necessidade de estender a educação a parcelas cada vez maiores da população tornou-se patente, desde a década de 30. As empresas industriais necessitavam de trabalhadores qualificados e, esgotado o recurso das correntes imigratórias, tornou-se imperiosa a formação de mão-de-obra no próprio País, agora garantida pelas correntes migratórias.

Após a posse de Getúlio Vargas, o Estado começou a tomar consciência da importância estratégica do sistema de ensino para assegurar e consolidar as mudanças estruturais ocorridas, passando a regulamentar a organização e o funcionamento da educação e submetendo-a a seu controle direto (FREITAG, 1977, p. 43-5). Na gestão de Francisco Campos no Ministério da Educação e Saúde Pública, foram aprovados projetos de reforma do ensino secundário e comercial. Melhorou a situação do ensino profissional nas escolas federais, ampliando-se seu número e passando o ensino a ter nível mais elevado que o do ensino primário.

Persistia, contudo, a idéia de que o ensino profissional não se colocava no mesmo nível do acadêmico. A Constituição de 1937, que tratou pela primeira vez desse tipo de ensino, o fez de modo a reavivar o preconceito contra o trabalho manual, destinando-o explicitamente às classes menos favorecidas.

Nas décadas de 40 e 50, apesar da estruturação ampla do sistema de ensino e das tentativas, ao final do período, de quebrar a dualidade, ela persistiu, manifestando-se inclusive no plano legal, pelas finalidades atribuídas ao ensino secundário (formar individualidades condutoras) e ao ensino profissional (formar trabalhadores).

Embora a aprovação das Leis Orgânicas dos Ensinos Industrial, Secundário, Comercial, Normal e Agrícola tenha elevado definitivamente o ensino profissional ao grau médio, elas representaram a cristalização de dois tipos de ensino, com objetivos e fundamentos diferentes. Apenas o curso secundário garantia o acesso a qualquer curso de nível superior. Os cursos técnicos permitiam que o aluno ingressasse apenas nas áreas afins.

Foi só na década de 50 que se tentou efetivamente quebrar a dualidade do sistema de ensino. Essa tentativa foi feita em duplo sentido: garantir a equivalência entre os dois tipos de ensino e atenuar o caráter específico de cada um.

A equivalência foi assegurada, inicialmente, pela possibilidade dos alunos do primeiro ciclo de qualquer ramo terem acesso ao segundo ciclo secundário (Lei nº 1.076/50) e depois pela igualdade de acesso ao vestibular (Lei nº 1.821/53) (SILVA, 1970, p. 355). Em virtude da grande diferença entre os cursos, tratava-se de uma formulação de identidade de valor para efeitos formais. Era uma legislação conciliatória.

Foram criados outros dispositivos, aumentando a autonomia das escolas e dos estados em relação ao ensino industrial, tentando reduzir o objetivo de imediata e estreita profissionalização do primeiro ciclo (A-VELLAR, 1970, p. 280-1) ou propondo reestruturações do ensino secundário (AMADO, 1974, p. 45-57).

Marco importante dos esforços de organização do sistema educacional brasileiro, foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4.024/61) que constituiu a primeira lei global de educação do País.

A Lei 4.024/61 manteve o conceito já consagrado do ensino médio como um gênero, do qual o secundário, o técnico industrial e o normal, entre

outros ramos, seriam as espécies. Apresentou uma concepção orgânica da escola média, simultaneamente global e diversificada, definida por dois pontos básicos: o objetivo de formação comum com anterioridade às especializações e a equivalência de seus cursos, tendo em vista o acesso ao ensino superior.

A função formativa foi ressaltada, ao nível formal, quando se estabeleceu que a "educação de grau médio, em prosseguimento à administrada na escola primária, destina-se à formação do adolescente" (art. 33). Essa formação foi entendida como formação integral, que implica o desenvolvimento harmonioso da personalidade em seus aspectos essenciais— intelectual, moral, social, vocacional e físico — visando à preparação de homens livres e responsáveis (SUCUPIRA, 1962).

Na prática, porém, foi reforçada a função propedêutica do ensino secundário, quando se determinou que a 3ª série colegial teria currículo diversificado, com vistas ao preparo do aluno para os cursos superiores e que poderia ser ministrada em colégios universitários (§ 2º do art. 46). Enquanto isso, o ramo técnico-profissional manteve-se sem mudanças positivas em relação ao que era antes da Lei: um ensino com marcada predominância do caráter profissionalizante, apenas temperado por certa dose de educação geral diluída, não tanto no número de matérias, mas no padrão de ensino ou na fixação em disciplinas e programas mais relacionados com problemas técnicos.

No período de 1930 a 1961 foram, pois, bastante acentuadas as funções propedêutica e profissionalizante no Brasil. Ambas estavam em consonância com a modernização do País, visando a formar, de um lado, a elite dirigente urbana capaz de dar suporte à política de industrialização e, de outro, a qualificação da mão-de-obra nos limites necessários ao funcionamento do modelo urbano/industrial.

A função formativa, apesar de explicitada, principalmente na letra da Lei 4.024/61, nunca foi muito discutida, não se questionando sua efetividade na forma em que era proposta. Na verdade, a própria dualidade do sistema de ensino encarregava-se da socialização diferencial entre trabalhadores intelectuais e trabalhadores manuais, o que exclui, por definição, uma formação integral do adolescente.

3.3 — Educação e trabalho no modelo urbano/industrial no período 1961/1981: função profissionalizante.

Entre 1961 e 1981, podem-se distinguir quatro momentos importantes na vida brasileira. Até 1964, houve uma fase de crescimento das tensões

e dos conflitos decorrentes de divergências entre o modelo econômico adotado na década anterior e as aspirações e expectativas de grande parte da população (SAVIANI, 1980). Os anos pós 64 caracterizaram-se por acomodações e por reajustes, criando-se as condições necessárias à fase de crescimento da economia, que se iniciou por volta de 1967. Essa fase de crescimento persistiu até 1974, quando se iniciou o declínio progressivo das taxas anuais do PIB.

O modelo de desenvolvimento adotado pelo Governo, a partir de 1964, na medida em que objetivava a efetiva modernização do País e a definição de sua maneira específica de participar na economia internacional, teve conseqüências importantes para a determinação das relações entre educação e trabalho.

Nesse contexto, o surgimento de grandes empresas e conglomerados econômicos contribuiu por um lado, para estreitar algumas das vias tradicionais de ascensão social — organização de pequenas empresas próprias, ou prestação de serviços como autônomo e, principalmente, como profissional liberal. Por outro lado, levou à ampliação da tecno-estrutura do País, multiplicando-se os espaços ocupacionais de níveis mais elevados, nas empresas públicas e privadas.

O censo de 1970 mostrou que o segmento da PEA que mais se beneficiou desse processo foi o pessoal de nível superior. A queda nos salários de base, contraposta às melhores perspectivas existentes para a tecnoburocracia e ao fechamento das outras vias de ascensão social, provocou grandes pressões das classes médias urbanas, que passaram a demandar mais educação de nível superior. O governo atendeu a essas pressões, seja ampliando vagas até esgotar a capacidade ociosa das universidades públicas, seja ampliando as estruturas físicas dos "campi" universitários, seja diminuindo o rigor para a criação e o reconhecimento de escolas particulares (SALM, 1981).

Como, entretanto, a corrida ao ensino superior parecia ser estimulada pelas condições do mercado de trabalho que, na fase de expansão, absorvia praticamente todos os egressos do 3º grau (SALM, 1981), tornou-se imperioso tomar novas providências, pois já se evidenciavam os primeiros sintomas de distorsão e de saturação. Assim, à Reforma Universitária de 1968, seguiu-se a Reforma do Ensino de 19 e 29 graus, em 1971, com a qual se pretendia conter a pressão sobre a universidade (BRASIL, 1981). Contudo, para cumprir esse papel de controlador do fluxo da demanda pelo nível superior, o ensino de 29 grau não poderia ser discriminatório. E, coerentemente com esse suposto, optou-se, no

Congresso Nacional, pela profissionalização universal e obrigatória daquele nível de ensino.

Essa decisão revelou-se mais radical do que a proposta do CFE, que implicava liberdade de opção por "aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais" ou por uma "habilitação profissional" (BRASIL, 1981).

Que razões teriam levado à adoção de um dispositivo como a profissionalização universal e obrigatória do ensino de 2º grau? Uma análise retrospectiva dessa decisão, mostra-a como uma espécie de reviravolta no processo histórico que marcou as tentativas de quebra do dualismo da educação brasileira. Até a década de 60, essas tentativas tinham como modelo o curso secundário, isto é, vinham sendo no sentido de equiparar os cursos técnicos ao secundário, atenuando-se suas peculiaridades e removendo-se gradualmente as barreiras entre eles e a universidade. Mas o que aconteceu em 1971 foi praticamente uma equiparação formal do curso secundário aos cursos técnicos, ou seja tentou-se mudar o modelo humanístico/científico por um científico/tecnológico.

Essa reviravolta, contudo, não foi tão súbita assim. Já no princípio dos anos 60 podem ser identificados alguns antecedentes dela. Os mais significativos encontram-se nos trabalhos de Anísio Teixeira, na Mensagem Presidencial ao Congresso em 1961 e no pronunciamento do Brasil na Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, realizada no Chile, em 1962 (AMADO, 1974, p. 155-78).

As tentativas de unificação voltaram-se inicialmente para o primeiro ciclo do ensino médio. A primeira proposta concreta de integração foi o projeto dos "ginásios modernos", encampado pelo Plano Trienal de Educação 1963/1965. Logo a seguir vieram as propostas dos "ginásios únicos e pluricurriculares", "ginásios orientados para o trabalho" e dos "ginásios polivalentes".

Em 1967, a Indicação nº 48 do CFE lançou os primeiros delineamentos teóricos de um novo tipo de colégio: o integrado ou compreensivo. Esse colégio, concebido como uma estrutura unificada, desenvolveria no seu currículo, em torno de um núcleo de ciências e humanidades, uma parte profissionalizante estruturada em opções tão variadas quanto o exigissem as necessidades do mercado de trabalho (CHAGAS, 1967).

Na IV Conferência Nacional de Educação (1969), cujo tema central era o segundo ciclo médio, sua natureza e seus problemas, propuseram-se

experiências de concentração e de integração curricular do ensino médio, na linha sugerida pela Indicação 48/67 (BRASIL, 1969).

Vê-se, portanto, que a idéia de unificação do ensino médio em torno de uma ligação explícita entre educação e trabalho parece ter surgido com a intensificação do processo de internacionalização da economia do País, nos anos 56/60. Como se disse antes, as grandes empresas multinacionais, que aqui se estabeleceram, introduziram formas mais sofisticadas de organização do trabalho, bem como o uso da tecnologia mais avançada. Isso naturalmente exigia dos empregados um tipo de socialização escolar específica — que supervalorizava o conhecimento técnico-científico em relação às humanidades — mas não necessariamente nível técnico ou superior de formação profissional. Se é verdade que o surgimento de grandes empresas no País teve como conseqüência o aumento do número de ocupações de nível mais elevado, isso se deu em decorrência da inovação que representavam e da conseqüente carência, em termos quase absolutos, de pessoal especializado. Em termos relativos, a massa mais significativa de ocupações oferecidas pelas grandes empresas, requer da mão-de-obra um preparo sem muita complicação, podendo ser feito em alguns meses ou até semanas.

Esse dado, contudo, perdeu-se em meio a uma série de fatores. Por um lado, como já foi dito, os meios intelectuais ligados à educação, em sua maior parte, aceitavam, praticamente sem restrições, a Teoria do Capital Humano, cujo corolário mais evidente é que mais educação sempre significa melhor salário e mais promoção social. Por outro lado, na época da Reforma do Ensino de 1º e 2º graus a situação era de otimismo. Em 1972, o próprio presidente do CFE dizia que "razões diversas, relacionadas com o desenvolvimento social e com o enriquecimento da Nação Brasileira nos últimos anos, tornaram grandemente oportunas as diretrizes emanadas da Lei 5.692/71, para a renovação do ensino de 2º grau" (BRASIL, 1972).

Assim, pela primeira vez na história da educação brasileira foi menos-prezada a função propedêutica do 2.º grau e se procurou explicitamente aliar a função formativa à profissionalizante, como se vê no art. 1º da Lei 5.692/71: O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades, como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania".

Em 1972, foi aprovado o Parecer nº 45 do CFE, fixando os mínimos a serem exigidos em cada habilitação profissional ou conjunto de habilita-

ções afins. Na fundamentação, defende-se a necessidade de superação da antinomia humanismo-tecnologia, pois ambos constituem aspectos da educação que se completam e que foram traduzidos na Lei por educação geral e formação especial.

Visando estimular a implantação da profissionalização, o CFE propôs (Parecer nº 1.710/73) e foi aceito (Decreto nº 73.079/73) que se aumentasse, em função da carga horária de formação especial cursada, o conjunto de pontos obtidos no vestibular pelos candidatos oriundos de cursos profissionalizantes.

Mas, já em 1973, (IV Encontro de Secretários de Educação e Representantes dos Conselhos de Educação) começava o questionamento da proposta do Parecer 45/72 e era sugerida sua alteração, no sentido de se oferecer formação básica para grupos de ocupações afins.

Em 1974, o Ministério da Educação (Aviso Ministerial nº 934), reconhecendo a necessidade de esclarecer alguns pontos, solicitou estudos ao CFE para o estabelecimento de novas normas — sem significar, obrigatoriamente, mudança na legislação em vigor —, que pudessem orientar melhor a implantação do ensino de 2º grau no País.

Pela Indicação nº 52/74, o CFE apontou os aspectos que deveriam ser explicitados, na revisão do Parecer nº 45/72: polivalência da formação profissional, regime de cooperação com as empresas e adiamento por alguns anos da aplicação do Decreto nº 73.079/73.

Três anos após a aprovação da Lei, estava pronto o quadro para a reinterpretção da política de profissionalização, que foi feita pelo Parecer nº 76/75,

Nesse parecer, após tecer várias considerações sobre o papel do ensino de 2º grau e suas características, questões básicas, dificuldades, pertinências e conseqüências da profissionalização, o CFE propôs orientar a habilitação profissional para um preparo por áreas de atividades, a ser completado com treinamento operacional no emprego. Estava aceita a idéia de habilitação básica, lançada em 1973.

Nessa nova proposta, a profissionalização ficou diluída na educação geral, pois a ênfase recaiu na continuidade de estudos em nível superior, ou seja, o Parecer nº 76/75 possibilitou o retorno à característica principal do ensino médio na Lei nº 4.024/61 — a função propedêutica.

Na interpretação de Ney Braga, o conceito de profissionalização adquiriu o mesmo sentido de educação para o trabalho, significando a prevalência da educação geral, atualizada e básica/para permitir a preparação futura de um homem, integrado na mutação tecnológica e com maior visão da comunidade onde atua (GOMES, 1971, p. 76-7).

Para que a nova proposta ficasse completa, faltavam dois detalhes: sustar a aplicação do Decreto nº 73.079/73 e prover as condições para o treinamento exigido pela habilitação básica.

Pelo Decreto nº 75.369/75 suspendeu-se "sine die" a época em que aquele decreto entraria em vigor. Finalmente, pela Lei nº 6.297/75 ofereceu-se um incentivo às empresas para promoção do treinamento, possibilitando-lhes deduzir, do lucro tributável para fins de imposto de renda, o dobro das despesas realizadas em projetos de formação profissional.

Embora se tivesse pretendido dar à Lei nº 5.692/71 um alcance maior do que o de uma reforma, no sentido usual, esse histórico mostra que isso depende de uma série de fatores. Quatro anos de sua aplicação — mesmo considerando a possibilidade de implantação gradual e progressiva — foram suficientes para mostrar a oscilação de sua trajetória e a ambigüidade de seus termos-chaves. A habilitação profissional específica, inicialmente prevista, diluiu-se em uma educação para o trabalho, numa perspectiva mais geral e abrangente.

Essa breve retrospectiva das funções do ensino de 2º grau no Brasil mostra que o predomínio de uma ou de outra, bem como as combinações ou as dicotomias entre elas estão estreitamente relacionadas com a organização do trabalho, em cada época.

Vê-se, contudo, que a função formativa, embora pouco explicitada ao nível operacional, é a que melhor caracteriza um tipo de ensino de 2º grau, na medida em que é responsável pela socialização diferenciada, de acordo com as posições que os indivíduos terão nas hierarquias ocupacionais. E, nesse sentido pragmático de garantir condições para adaptação dos indivíduos à divisão do trabalho, ela tem sido bastante eficiente.

Essa eficiência é, em parte, comprovada pela ineficiência com que têm sido desempenhadas as duas outras funções — propedêutica e profissionalizante — obrigando os alunos a se valerem de dispositivos "parassistêmicos" para ingressar, quer no curso superior, quer no "mundo do

trabalho". Esses dispositivos se encarregam de manter, na prática, a dualidade do sistema de ensino, quebrada formalmente pela Lei 5.692/71. Mas eles são anteriores a ela. Na década de 60, por exemplo, os cursinhos pré-vestibulares já existiam e parece que sua proliferação resultou antes da ampliação desordenada do ensino superior do que da incapacidade do ensino de 2º grau de preparar para o vestibular, pois também o ensino secundário não fazia isso adequadamente. Da mesma forma, o fato da preparação próxima para o trabalho ser feita diretamente pelas empresas não é novidade. Mesmo no regime dual anterior a 1971, isso era o mais comum, uma vez que o próprio ensino técnico, sendo metódico, não pode ser atrelado às necessidades imediatas das empresas.

II - A FORMAÇÃO PARA O TRABALHO NA LEI 5.692/71

O estudo da gênese histórica das idéias que levaram à proposta da Lei 5.692/71, mostrou que ela significou mudança de perspectiva, quanto às relações entre *escola* e *trabalho*. No primeiro momento, contudo, não ficaram muito definidos os contornos dessas relações. Assim elas foram operacionalizadas como relação entre *escola* e *mercado de trabalho* ou como relação entre *escola* e *emprego*.

O resultado disso foi a tentativa de dotar a educação do mesmo tipo de racionalidade característica das chamadas organizações modernas. Essa tentativa se configurou, tanto na multiplicação de hierarquias ocupacionais dentro do sistema escolar — supervisores, orientadores educacionais, administradores e inspetores —, como na caracterização da atividade educacional em termos tecnicistas, mais adequados ao universo empresarial.

Naquele momento, essas políticas pareciam adequadas quer à solução do problema do grande aumento da clientela escolar, quer à reafirmação da importância da educação ou à recuperação, em novos moldes, do prestígio social dos educadores, entevisto na posse de uma linguagem técnica e de um método "rigoroso e objetivo" de estudo dos fenômenos educacionais.

Para que se possa discutir a formação para o trabalho na Lei 5.692/71, é preciso analisar esses antecedentes, de modo a evidenciar seu papel nos processos de planejamento e de implantação da política de profissionalização do ensino de 29 grau.

Assim, este item compõe-se de duas partes: "Os pressupostos da Lei 5.692/71" e "Avaliação do processo e dos efeitos da profissionalização do ensino". A análise far-se-á com base em estudos e pesquisas existentes sobre o tema.

1. Os Pressupostos da Lei 5.692/71.

A análise histórica das funções do ensino de 2º grau, no Brasil, permite inferir que a proposta de profissionalização da Lei 5.692/71, pressupõe a existência de algumas condições básicas, que são, principalmente:

- existência de relações estreitas e racionais entre escola e mercado de trabalho;
- carência de técnicos de nível médio no País;
- valorização da escolaridade formal por parte da empresa;
- possibilidade de se atribuir ao sistema educacional a maior responsabilidade pelo preparo dos recursos humanos necessários à modernização do setor econômico;
- viabilidade de uma proposta única de ensino médio para todo o País, capaz não só de integrar o desenvolvimento intelectual do adolescente com sua formação profissional, mas também de promover a regulação das novas relações surgidas — ou por surgir — entre a educação e o sistema econômico.

1.1 - *Relacionamento entre escola e mercado de trabalho.*

A Lei 5.692/71 condicionou a oferta das habilitações profissionais às necessidades do mercado de trabalho, à vista de levantamentos periodicamente renovados (art. 59 § 29). Isso supõe a validade e a viabilidade de se fazerem tais levantamentos e de se atenderem, na escola, às demandas identificadas.

As questões básicas da relação entre escola e mercado de trabalho concentram-se em dois núcleos: a definição dos cursos a serem oferecidos e a elaboração de currículos.

— *Definição dos cursos.*

A determinação legal colocou a escola em situação de dependência das características do mercado de trabalho para a oferta de seus cursos. Contudo, para que essa tarefa possa ser realizada — se é que pode ser feita de maneira satisfatória — devem estar resolvidos alguns problemas, tais como o estabelecimento dos requisitos educacionais necessários ao desempenho de uma ocupação e a fixação do perímetro do mercado de trabalho, em um país de intensos e variados fluxos migratórios internos.

A partir de uma análise de amplitude do mercado de trabalho e das relações entre ocupação e escolaridade, CUNHA (1975, p. 48-9) mostra a impossibilidade de se organizar um ensino generalizadamente profissionalizante, a nível de 2º grau, tendo em vista as necessidades do mercado de trabalho. Para isso, apresenta as seguintes razões:

— as escolas de uma localidade qualquer preparam pessoas para trabalhar na própria localidade e fora dela. Por isso, não se pode prever a quantidade nem a qualidade de pessoal requerido pelo mercado, que nunca é um sistema fechado;

— a maioria das cidades brasileiras, que estão fora das áreas metropolitanas e reúnem pouco mais da metade da população urbana, não tem um mercado de trabalho capaz de absorver, em cada ocupação, um número de pessoas suficiente para compensar a criação de cursos específicos;

— as supostas necessidades do mercado de trabalho em termos de escolarização não existem. A não ser em casos de exceção, não é possível dizer-se quantas pessoas, com certa quantidade e qualidade de escolarização, são necessárias. Geralmente, é a oferta dos sistemas escolares, em todos os graus, que vai determinar a escolaridade requerida para o desempenho das ocupações, por meio dos dispositivos de elevação e de rebaixamento de requisitos educacionais, utilizados pelos empregadores.

— *Elaboração de currículos.*

Em uma escola que prepare profissionais, em qualquer nível, a elaboração do currículo pleno pressupõe a definição de suas relações com o mercado de trabalho local ou regional. Essa definição, contudo, não se faz com base em um critério único, pois as relações entre escola e mercado de trabalho não são simples nem unidirecionais, envolvendo pelo menos três tipos de fatores estreitamente correlacionados em sua influência sobre o currículo:

— as demandas do sistema econômico;

— as aspirações e as expectativas dos interessados;

— a cultura institucional da escola.

O tratamento adequado desses fatores é que vai permitir decisões sobre as características do profissional a ser formado, a partir de respostas a

questões como: que ênfase será dada aos aspectos técnicos e instrumentais da formação profissional? E aos aspectos de fundamentação científica? Como essa ênfase está traduzida em termos de carga horária, de métodos ou estratégias de ensino, de orientação do conteúdo? Que papel terão as demandas do mercado de trabalho? Até que ponto serão atendidas as aspirações e as expectativas dos interessados, sejam alunos, pais ou professores? Como garantir a participação desses interessados nas decisões?

Dependendo das respostas dadas a essas e a outras questões, a escola estará adotando uma política de maior ou de menor liberdade diante dos condicionantes do mercado de trabalho.

Na perspectiva da lei, contudo, a escola deve adequar seus cursos e currículos às demandas identificadas. Isso significa que as relações entre escola e mercado de trabalho são unilaterais, na medida em que as respostas da primeira estão limitadas às exigências do segundo, dando-se pouco realce às expectativas da clientela e menos ainda à "vocação" de cada escola.

Mesmo que fosse válido, esse tipo de relação supõe uma racionalidade do mercado de trabalho que não existe nas economias de mercado, cujo caráter cíclico dificulta a previsão quantitativa e qualitativa de recursos humanos (SALM, 1981).

As próprias decisões educacionais também não apresentam a racionalidade esperada, uma vez que as demandas da população por educação baseiam-se, na maior parte, em critérios decorrentes de situações conjunturais. Além disso, o próprio sistema de ensino, como instituição que é, tende a reinterpretar as demandas que lhe são feitas, dando respostas peculiares, de acordo com sua "vocação", isto é, valores surgidos e consolidados no decorrer de sua história (SELZNICK, 1972).

1.2 — Carência de técnicos de nível médio.

Uma das justificativas apresentadas para a profissionalização compulsória do ensino de 2º grau reside na carência, provavelmente sentida pelas empresas públicas e particulares, de maior número de técnicos de nível médio (PASSARINHO, 1971, p. 15). Essa carência, entretanto, deve ser analisada à luz da definição de técnico de nível médio e da relação entre técnico de nível médio e pessoal de nível superior.

— *Definição de técnico de nível médio.*

Geralmente, nos textos legais e para-legais, esse profissional é definido em termos de sua escolaridade, ou seja, é aquele indivíduo que concluiu algum curso de uma especialidade de escola técnica reconhecida e ter seu diploma registrado na forma da lei. Nessa definição, a posse do diploma é requisito imprescindível ao desempenho da função de técnico e, dado o número de profissionais formados pelas escolas técnicas até a década de 70, pode-se admitir que, nessas condições, haveria falta de técnicos de nível médio no País.

Contudo, do ponto de vista das empresas, o técnico é geralmente definido com base na função que desempenha nos locais onde trabalha, independentemente de seu grau de escolaridade. Nesse caso, a estimativa de demanda de pessoal com diploma de 2º grau seria bem menor (CU-NHA, s/d, p. 25-8).

Algumas pesquisas têm demonstrado que:

— o chamado "técnico de nível médio" nas empresas, na maior parte dos casos não tem escolaridade a nível de 2º grau (PASTORE, 1972)

— o número de profissionais que detêm posições de nível médio nas indústrias é relativamente reduzido (PASTORE et alii, 1977, p. 122);

— a distribuição dos técnicos e seu número varia muito, de empresa para empresa;

— a demanda por técnicos não depende da tecnologia ou dos equipamentos utilizados, mas sim dos padrões de organização da mão-de-obra nas oficinas (CASTRO & SOUZA, 1974, p. 394-5).

— *Relação entre técnico de nível médio e pessoal de nível superior.*

Análises de conjuntura sobre a absorção de pessoal pelo mercado de trabalho mostram a elevação da taxa de desemprego para indivíduos com escolaridade a nível de 2º grau e parecem indicar que as empresas estão suprindo suas necessidades de mão-de-obra de nível médio com profissionais de nível superior, utilizando o processo de elevação dos requisitos educacionais (PARO, 1979, p. 30-1).

Essa situação é conseqüência da expansão do ensino superior. O aumento do número de graduados, sobretudo daqueles com qualificação defi-

ciente, faz com que os mercados para ensino superior e ensino médio se interpenetrem, propiciando o surgimento de uma área de indefinição, um campo contestado, onde as exigências para o desempenho de um cargo dependem muito mais da oferta de pessoas com diferentes graus de capacitação do que da própria *natureza* do cargo.

Paralelamente, observa-se que órgãos de classe têm utilizado o processo de regulamentação de profissão para garantir uma atividade aos profissionais que representam. Como o crescimento da oferta de empregos não tem acompanhado o da conclusão de cursos superiores, esses órgãos pressionam o poder público para regulamentar profissões, com exigência de formação universitária para seu desempenho (CASTRO, 1976, o. 46).

A conjugação desses dois processos provavelmente reduzirá, cada vez mais, o campo de atuação do profissional de nível médio.

1.3 - Valorização da escolaridade formal por parte da empresa.

Tanto o Parecer 45/72 do CFE como, principalmente, o Parecer 76/75 supõem que as empresas valorizam o profissional formado pela escola de 2º grau, tendo interesse em recebê-lo e complementar seu preparo. Entretanto, estudos desenvolvidos têm demonstrado que vários fatores não foram devidamente considerados.

Em trabalho realizado em 1973, BRANDÃO (1976, p. 118-9), após fazer um estudo de caso, levantou traços essenciais da mão-de-obra especializada que uma empresa gostaria de encontrar em um hipotético mercado de oferta de mão-de-obra: elemento altamente especializado em uma das funções do setor de operação; adaptado à função de técnico; com baixa motivação para ascensão profissional e alta motivação para o cargo especializado na empresa; eficiente e responsável; com visão clara de suas áreas de autonomia e de dependência, em termos de trabalho; zeloso pelo patrimônio da empresa; identificado com as metas e objetivos da empresa; seguidor das normas de segurança; possuidor de características de personalidade favoráveis ao trabalho.

Mesmo considerando as limitações de um estudo de caso, fica claro que, diante dos aspectos valorizados pela empresa, a escola seria vista com reservas, pois uma das conseqüências da ação escolar é a ampliação de expectativas, o aumento do nível motivacional dos indivíduos por melhores condições de vida.

Foi também verificado que a empresa analisada não recruta técnicos a nível de 2º grau. Prefere utilizar concluintes do ensino de 1º grau que, após rigorosa seleção, fazem curso intensivo de um ano de duração e são encaixados nos quadros funcionais da empresa (BRANDÃO, 1973).

O processo adotado demonstra a preocupação da firma em eliminar não só a evasão para a universidade, mas também a presença de atitudes preconceituosas de classe média contra atividades manuais e de aspirações incompatíveis com as possibilidades concretas de ascensão. O empregador percebe que o problema do técnico está na incompatibilidade entre o que a empresa pode oferecer e o que ele aprendeu a desejar (CASTRO & SOUZA, 1974, p. 72-3).

Outros estudos continuam mostrando que as grandes empresas preferem contratar egressos do ensino de 19 e 29 graus — conteúdo geral - para submetê-los a treinamento intensivo em suas próprias instalações. Esse tipo de formação oferece dois tipos de vantagem: maior adequação dos profissionais às necessidades estritas da empresa e maior grau de adaptação em caso de retreinamento dos técnicos, conforme as exigências das mudanças tecnológicas e organizacionais. Além disso, não lhes é conveniente admitir técnicos de nível médio porque, geralmente, sua taxa de rotatividade é alta, possuem aspirações de ascensão social e profissional, podendo provocar efeitos negativos para a produção, na medida em que estejam insatisfeitos com o trabalho atual (CUNHA, 1979, p. 75).

1.4 — Possibilidade de se atribuir ao sistema educacional a maior responsabilidade pela formação profissional

Ao se propor a profissionalização universal e compulsória do ensino de 29 grau, fica patente a crença na capacidade do sistema educacional para garantir a formação profissional dos adolescentes.

Contudo, são notórias as divergências entre os especialistas em formação de recursos humanos, quanto à melhor agência e à maneira mais acertada de prepará-los. Parece, pois, interessante analisar brevemente a experiência de outros países, nesse sentido, antes de considerar a situação brasileira.

— A experiência de outros países.

Examinando os países desenvolvidos que têm tradição de formação profissional, distinguem-se dois grandes grupos. Nos países capitalistas, a formação profissional depende, geralmente, de conselhos criados para

essa finalidade, com a participação de empresários, empregados e membros dos serviços de ensino. Embora não fique à margem do processo, a educação pública não ocupa o primeiro lugar, nem assume a responsabilidade por ele. Nos países socialistas, ao contrário, é ao Ministério da Educação que compete organizar a formação, em todos os setores do trabalho.

Os dois sistemas têm vantagens e desvantagens. Argumenta-se, de um lado, que a formação profissional dada pela escola, livre das preocupações estritamente utilitárias das empresas, garante a consideração dos interesses dos alunos e da coletividade e um justo equilíbrio entre a educação geral e a preparação direta para uma profissão. De outro lado, mostra-se que a formação escolar corre o risco de ser menos prática e menos eficaz. Além disso, impõe ao Estado encargos cada vez maiores, pelo pessoal especializado e pelos equipamentos dispendiosos exigidos.

Alguns países têm buscado uma terceira alternativa, explorando simultaneamente os recursos da escola e os das organizações profissionais: a aprendizagem é feita nas empresas, mas os aprendizes continuam recebendo lições nas escolas. Durante o período de escolaridade obrigatória, os alunos ficam sob a responsabilidade da educação nacional que atribui, por contrato, a empresas públicas ou privadas, devidamente escolhidas, a tarefa de assegurar uma educação prática, com vista ao emprego (THOMAS, 1978, p. 54-7).

— *A situação brasileira.*

No Brasil, a situação é bastante séria porque a profissionalização a nível de 2º grau tem contra si a força de uma tradição presente desde o período colonial e a pecha de ser um tipo de ensino para as classes desfavorecidas. A própria evolução da política educacional de 1971 a 1975 mostra como é difícil aceitar-se a idéia do ensino de 2º grau profissionalizante para todos.

Com a opção pela habilitação básica parece estar se desenvolvendo no País uma solução próxima à terceira alternativa, mencionada no tópico anterior, com a diferença de que a escola não supervisiona as atividades no emprego, nem mantém nenhum tipo de contato com o aluno após a conclusão do curso.

Paralelamente ao ensino regular, a Lei nº 5.692/71 instituiu a profissionalização a nível do ensino supletivo. Nesse, a habilitação profissional pode ser adquirida por duas vias. Uma delas refere-se à aprovação em

exames de suplência profissionalizante, exigindo-se, nesse caso, que o interessado comprove a prática do exercício da atividade profissional pretendida. No outro tipo, o preparo para o trabalho se faz em cursos rápidos ligados às funções de aprendizagem e qualificação.

Além disso, o Brasil possui outra estrutura de formação de recursos humanos - o SNFMO, criado pelo Decreto nº 77.326/76 —, vinculada ao Ministério do Trabalho. O SNFMO inclui o SENAI, o SENAC, o SENAR, o PIPMO, as empresas e outros organismos que eventualmente colaborem em processos de preparo profissional, desenvolvidos de acordo com as normas estabelecidas pelo Conselho Federal de Mão-de-Obra CFMO).

Esse, juntamente com a Secretaria de Mão-de-Obra do Ministério do Trabalho, constitui o órgão central do Sistema, que tem função de elaborar "planos nacionais que definam a política global de formação de mão-de-obra, atendendo em áreas prioritárias, às novas tendências e características da nossa força de trabalho" (BRASIL, 1979).

Coerentemente com as expectativas das empresas de grande porte, vem sendo atribuída ao setor empresarial uma parcela cada vez maior da responsabilidade pela formação de seus próprios recursos humanos, talvez até em detrimento de órgãos como o SENAI e o SENAC. O estímulo fiscal oferecido pela Lei 6.297/71 mostra claramente essa tendência, permitindo às empresas descontarem em dobro, do lucro tributável para fins de imposto de renda, as despesas realizadas com atividades de treinamento.

É verdade que, juntamente com o estímulo, criou-se um sistema de controle centralizado dessas atividades, por parte do CFMO.

Era de se esperar que esse crescimento da iniciativa empresarial ocorresse, pois embora as intervenções do Estado na economia brasileira costumem ser no sentido de beneficiar o setor, a empresa capitalista de grande porte, pública ou privada, tende a preferir a auto-suficiência. Assim, a adequação da mão-de-obra ao processo de trabalho ocorre, predominantemente, dentro da própria empresa. SALM (1980, p. 91-9) demonstra que essa adequação é, essencialmente, um produto histórico do próprio processo de trabalho que é, ao mesmo tempo, processo de formação do trabalhador. Nessa tarefa, a empresa evita, tanto quanto possível, depender de agências externas de treinamento, ou de mão-de-obra que seu corpo coletivo de trabalho não possa formar. Nas condições atuais de desenvolvimento tecnológico e de organização das grandes empresas, qualificação de mão-de-obra significa ajustamento ao ritmo do corpo coletivo de trabalho e obtenção de condições para ocupar um posto em uma das várias hierarquias existentes nas empresas. A capacidade de executar tarefas será desenvolvida praticamente como produto desse ajuste.

Organismos internacionais, como o CINTERFOR, também têm tratado do papel da empresa na formação de seu próprio pessoal. "Ainda que os sistemas de educação profissional e técnica e de formação profissional reorientassem suas atividades, fossem mais eficiente e adotassem melhores métodos, sua participação na capacitação de mão-de-obra seria reduzida.

O certo é que a maior parte da mão-de-obra tende a ser capacitada pelas empresas.

A escala dessas operações, o *turnover* dos trabalhadores jovens, as peculiaridades dos processos tecnológicos e dos tipos de organização e estilos diretivos, impõem às empresas tarefas de capacitação que não podem ser transferidas a instituições exteriores" (BRANDÃO, 1976, o. 123-4).

Isso, contudo, não exime o sistema educacional da responsabilidade pela profissionalização. A própria caracterização que se faz da formação profissional, do ponto de vista do sistema empresarial, mostra que a omissão do sistema escolar formal levaria à ênfase progressiva no adestramento, eliminando-se a compreensão do processo de trabalho, indispensável à participação social do aluno. É possível prever essa progressão considerando-se que formação profissional tem sido definida (BRASIL, 1979) por:

- estar relacionada com um objetivo *imediato*;
- ocorrer em grande parte fora da instituição escolar tradicional;
- as provas de conhecimento estarem em função do *desempenho prático*;
- ser ministrada ou desenvolvida por *instrutores*;
- exigir dedicação parcial dos participantes;
- a programação ser escassamente graduada ou seriada, pois é desenvolvida de maneira *intensiva e acelerada*
- ser geralmente de baixo custo;
- não estar vinculada a uma organização específica;
- não obedecer a um calendário fixo;

— a programação não deve ser rígida, mas elaborada a partir de *análise ocupacional ou de cargo para o atendimento específico da preparação para uma ocupação ou posto de trabalho*. (*)

Parece, pois, importante definir as responsabilidades específicas de cada uma das três redes que, no Brasil, estão voltadas para a formação profissional:

- a rede do Sistema de Ensino, dividida em regular e supletiva;
- a rede do SNFMO, incluindo os programas coordenados pelo CFMO;
- a rede das empresas, que conservam a possibilidade de implementar programas não incentivados de preparo de mão-de-obra, de acordo com seus próprios critérios.

Ao sistema de ensino cabe principalmente a socialização do aluno, de modo a fornecer-lhes condições de participar do sistema sócio-econômico. Embora isso não inclua necessariamente a profissionalização, também não a exclui. O problema consiste em definir, por um lado, que elementos de preparação para o trabalho fazem parte do processo de socialização e, por outro, em que condições o sistema educacional pode promover a profissionalização.

1.5 — Viabilidade de uma proposta única de ensino para todo o País, capaz não só de integrar o desenvolvimento intelectual do adolescente com sua formação profissional, mas também de promover a regulamentação das novas re/ações surgidas — ou por surgir — entre a educação e o sistema econômico.

A Lei 5.692/71 representou o fecho de uma série de medidas de reformulação da educação brasileira, tendo sido proposta como um instrumento capaz de promover a contínua atualização do sistema de ensino e de regular as novas relações entre a educação e a sociedade, no Brasil. Pretendeu-se que ela fosse mais que uma reforma a ser em breve ultrapassada pelos fatos, instituindo-se uma escola, não uniforme, mas unificada pelo que há de comum e diversificada pelo que é ou deve ser diferente (VASCONCELLOS et alii, 1970).

O novo ensino de 2º grau busca oferecer, ao mesmo tempo, preparação científico-humanística e formação profissional, de forma a conciliar três

(*) Os grifos são nossos.

objetivos que, anteriormente, eram trabalhados em ramos distintos do ensino: fornecer aos jovens uma experiência comum em educação, responder às exigências da sociedade em matéria de mão-de-obra qualificada de nível médio e preparar para o ensino superior.

Contudo, a viabilidade da implantação imediata da proposta como um todo era duvidosa. De um lado, o próprio Grupo de Trabalho deixou isso claro, ao tratar de aspectos como a época da iniciação para o trabalho e da habilitação profissional. De outro lado, sucessivos desdobramentos da Lei têm conduzido a reinterpretações de conceitos básicos da proposta, tais como os de habilitação profissional, educação geral e formação especial.

— *Época da iniciação para o trabalho e da habilitação profissional.*

A Lei propõe que a formação especial do currículo se faça sob a formü de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho, no ensino de 1º grau e de habilitação profissional no ensino de 2º grau (art. 5º § 2º). Entretanto, admite-se a antecipação da iniciação para o trabalho e da habilitação profissional para o nível da série realmente alcançada pela gratuidade escolar, em cada sistema, mesmo quando inferior à oitava (art. 76).

O Grupo de Trabalho deixou claro o sentido realista desse dispositivo: "Sob pena de artificialismo, enquanto não se concretiza a tão almejada equalização, a única solução possível é baixar a terminalidade real até o nível realmente alcançado pela gratuidade, proporcionando a esta altura uma formação já dirigida ao trabalho. Para o tipo de aluno dos meios pobres, amadurecido precocemente pelas dificuldades da vida, a iniciação antecipada numa atividade produtiva será mal menor, decerto, que um acréscimo de estudos gerais cuja função se perderá e cuja utilidade não poderá perceber" (VASCONCELLOS et alii, 1970).

O limite colocado — quando inferior à oitava —, mesmo que apareça em um artigo integrante das disposições transitórias, significa o reconhecimento da impossibilidade do atendimento à norma legal (art. 44: o ensino de 1º grau é gratuito dos 7 aos 14 anos). Significa também a aceitação de um tipo de ensino e de um destino diferentes para os que dependem da gratuidade, como condição da maior ou menor extensão de seus estudos. Os que não puderem ir além da série realmente alcançada pela gratuidade, devem receber, ao término do curso que lhes é permitido fazer, preparação para um trabalho imediato. Há, então, declarada e admitida na própria Lei, uma dualidade assentada em diferen-

ça de situação econômica. Nas palavras de AMADO (1974, p. 247-8) "um realismo seco, acima do princípio de igualdade de oportunidade".

— *Do preparo para uma profissão específica à educação para o trabalho.*

O Parecer nº 45/72 definiu habilitação profissional como "condição resultante de um processo por meio do qual uma pessoa se capacita para o exercício de uma profissão ou de uma ocupação técnica, cujo desempenho exija, além de outros requisitos, escolaridade completa ao nível de 2º grau ou superior" (BRASIL, 1972, p. 107). Tal definição é restrita, podendo conduzir a uma especialização excessiva, o que geralmente dificulta a obtenção de emprego. Para o funcionamento satisfatório de um sistema desse tipo, haveria necessidade de uma perfeita coincidência entre habilitação e emprego, o que só tem sido possível no caso de cursos oferecidos por escolas técnicas de maior renome e tradição.

No Parecer nº 76/75 encontra-se outro conceito da habilitação profissional: a que é feita por áreas de atividade e requer complementação sob a forma de estágio, tão logo o aluno se encaminhe para a atividade produtiva. Espera-se que os concluintes de uma habilitação básica, graças à cultura geral e aos conhecimentos tecnológicos recebidos, sejam facilmente treináveis para o exercício de diversas ocupações, em determinado ramo ou área de atividade.

Esse preparo básico por família ocupacional é visto como ampliador dos objetivos da profissionalização, pois em lugar de abranger algumas ocupações, atende "às áreas de atividade que representam mais de 80% dos empregos para pessoas com escolaridade de 2º grau" (COSTA, 1975, p. 70).

Pode-se dizer, pois, que atualmente a habilitação profissional é considerada como uma forma de educação para o trabalho, que não implica, necessariamente, em formação de técnicos e não traz prejuízos para o prosseguimento dos estudos em nível superior.

Entretanto, parece não haver muito consenso em torno da maior adequação da proposta do Parecer 76/75. Por um lado, tem havido manifestações a favor dessa proposta como é, por exemplo, o caso de LANGONI (1974, p. 59): "... ao invés de insistirmos no detalhamento cada vez maior dos cursos em todos os níveis, deveríamos procurar formar indivíduos em categorias mais amplas, deixando ao mercado (e principalmente às empresas) a compatibilização exata desta formação com

outros recursos existentes, principalmente sob a forma de treinamento interno, ou pelo financiamento de cursos de especialização de curta duração".

Por outro lado, pergunta-se se vale a pena investir recursos em uma profissionalização que não garante a entrada do aluno no mercado de trabalho.

— *Relação entre educação geral e formação especial.*

Outra característica importante da profissionalização, que tem sofrido reinterpretção, refere-se à relação entre as partes — educação geral e formação especial - que compõem o currículo pleno das escolas de 1º e 2º graus.

Depreende-se do texto legal que, embora o currículo do ensino de 2º grau deva apresentar conteúdos que assegurem o desenvolvimento dos aspectos formativo e de capacitação para o ensino superior, a ênfase, isto é, a carga horária maior deve ser nos conteúdos profissionalizantes (§ 1º do art. 5º).

Todavia, o Parecer nº 45/72 estipula uma carga horária para a parte de formação especial que não obedece à proporção estabelecida. A explicação dada é a seguinte: "Embora a carga horária seja o elemento que se apresente em primeiro lugar como tradução de predominância de uma parte sobre a outra na confecção do currículo pleno de uma escola, não é ela sempre o único elemento a ser computado.

Aspecto mais importante e mais ligado ao qualitativo é o endereço que se imprime, no todo ou em parte, à atividade, área de estudo ou disciplina. A Resolução nº 8/71 (art. 5P) deste Conselho ao relacionar as disciplinas do núcleo comum para o segundo grau, advertiu que deveriam ser elas dosadas segundo as habilitações profissionais pretendidas pelos alunos" (BRASIL, 1972, p. 82-3).

Essa possibilidade do desdobramento dos conteúdos de educação geral em disciplinas instrumentais da parte de formação especial demonstra imprecisão desses conceitos na Lei, além de se ter constituído um incentivo para o mascaramento dos currículos profissionais oferecidos pelos estabelecimentos.

Na proposta do Parecer nº 76/75, a proporção fixada também não é obedecida e nem poderia ser de outra forma, pois aí o significado dado à profissionalização é diferente.

A reinterpretação da profissionalização levou evidentemente a um novo entendimento do sentido de educação geral e formação especial. O que se questiona agora é a distinção feita entre as duas partes, procurando-se ao contrário realçar a interdependência entre elas. Os objetivos da educação geral permitem ao aluno preparar-se para a vida e adquirir habilidades e conhecimentos que lhe serão úteis para sua formação profissional. Do mesmo modo, a parte de formação especial concorre para o desenvolvimento integral do homem, ao alargar-lhe os conhecimentos e torná-lo apto a exercer uma ocupação socialmente útil e pessoalmente satisfatória. Assim, torna-se difícil determinar qual é a proporção adequada das duas partes que deveria ser oferecida ao indivíduo sem comprometer sua formação integral (PARO, 1979, p. 48-50).

Talvez fosse o caso de não se tomar medidas genéricas, nesse sentido, deixando maior margem de decisão aos órgãos normativos e executivos da educação, a nível de cada Estado.

2. Avaliação do Processo e dos Efeitos da Profissionalização do Ensino.

A gênese histórica e as análises da trajetória e dos pressupostos da Lei 5.692/71 mostram que seu ponto mais controvertido é a profissionalização universal e compulsória do ensino de 2º grau. Embora essa controvérsia seja o principal objeto deste documento, é interessante analisar especificamente uma série de questões correlatas. Pergunta-se, por exemplo, por que a provável clientela dos cursos profissionalizantes - e mesmo as empresas - não demonstraram maior interesse por eles. Teria havido desencontro entre a política proposta e suas aspirações e expectativas? Não teria havido suficiente comprometimento de professores, especialistas e empresários da Educação? Esse comprometimento teria sido maior se tivessem tido mais oportunidades de participar das decisões? Até que ponto houve, de fato, profissionalização do ensino? Conseguiu-se realmente alguma terminalidade ao nível do 2º grau? A profissionalização do 2º grau poderia ser responsabilizada pela queda geral na qualidade do ensino? Estaria contribuindo para dissociar mais profundamente a teoria e a prática, na formação do adolescente? Seria ela a principal causa da deteriorização da carreira do Magistério? A profissionalização na escola seria a melhor via para sua democratização? Não estaria ela, ao contrário, funcionando como fator de discriminação?

Essas e outras questões têm sido tratadas em estudos e pesquisas diversos, a partir dos quais pretende-se discuti-las, neste item. Para facilitar o trabalho, foram agrupadas em quatro tópicos:

- Planejamento e implantação
- Efetividade
- Conseqüências internas
- Implicações sociais.

2.1 — *Planejamento e implantação.*

A gênese da Lei refletiu as condições políticas do País que, à época de sua elaboração, não permitiam o envolvimento de amplos setores da população na discussão e na definição de diretrizes para a educação, ou qualquer outro setor da vida social.

A sistemática adotada foi a criação de um Grupo de Trabalho — formado por 9 pessoas — para, no prazo de 60 dias, apresentar seus estudos e ante-projeto. Esse ante-projeto foi apreciado pelo CFE no prazo de 5 dias e remetido ao Congresso Nacional para discussão conjunta em regime de urgência, no prazo de 40 dias (BRASIL, 1971, p. 199).

A exigüidade do período de planejamento foi possível porque as diretrizes já estavam explicitadas em diversos documentos: pronunciamentos do governo, acordos MEC/USAID, Indicação nº 48/67 do Conselho Federal de Educação, Relatório do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária e IV Conferência Nacional de Educação, entre outros.

Considerando a atitude em relação à função profissionalizante do ensino de 29 grau, pode-se dizer que o Grupo de Trabalho e o Conselho Federal de Educação assumiram uma posição moderada. O Grupo de Trabalho propôs o equilíbrio entre as partes da educação geral e formação especial no ensino de 29 grau e a não exclusividade da habilitação profissional para este nível (§ 19 e 2º do art. 59 do ante-projeto) (BRASIL, 1971, p. 170). O Conselho Federal sugeriu uma intensificação da parte de formação especial mas manteve como objetivo desta parte, em igualdade de situação com a habilitação profissional, o aprofundamento em determinadas ordens de estudos gerais (BRASIL, 1971, p. 204-5).

Quanto ao Congresso Nacional, sua postura foi mais avançada, pois a exigência da compulsoriedade da profissionalização partiu de seus membros. Com essa emenda ao artigo quinto, o Congresso radicalizou a orientação indicada, mas não assumida pelo Grupo de Trabalho: "O

caminho a trilhar não é outro senão o de converter a exceção em regra, fazendo com que o 2º grau sempre se conclua por uma formação específica" (SAVIANI, 1980, p. 153).

Embora, na primeira parte de seu relatório, o Grupo de Trabalho afirme ter examinado sugestões e documentos oriundos de todas as regiões do País e de diversas entidades (inclusive de educadores), além de manter discussões com estudantes, parece que, na realidade, a participação direta dos principais interessados na reforma foi mínima.

Não houve, portanto, envolvimento nem comprometimento dos educadores durante o planejamento da Lei.

No intervalo entre o encerramento das atividades do Grupo de Trabalho e o envio do projeto ao Congresso, realizaram-se, por todo o País, séries de conferências, palestras e seminários com o objetivo de "vender" uma imagem adequada da reforma e de conquistar os educadores.

O planejamento da implantação da Lei não foi diferente do da sua definição, pois os educadores continuaram alijados do processo, que ficou restrito aos órgãos normativos e executivos do sistema, sendo desenvolvido nos moldes da racionalidade técnica, então vigentes.

Para facilitar a implantação, procurou-se ajustar o sistema de ensino aos princípios da grande empresa moderna, com vistas a maior eficácia e produtividade. Para tanto, foram sugeridas diversas medidas de integração e concentração de recursos (art. 39).

O estabelecimento do princípio da concentração do sistema de ensino, conjugado com o princípio da competição, na atual conjuntura, poderá atuar como fator de destruição da pequena empresa escolar. Só conseguirão sobreviver as escolas particulares que reunirem condições financeiras ou tiverem recursos para se agruparem em conglomerados (ROMANELLI, 1978, p. 248-9)

Ao que tudo indica, estaria havendo um processo de privatização de lucros e socialização de perdas no ensino de 2º grau. A rede pública oferece a maior parte do ensino profissionalizante nas áreas do setor secundário e do setor primário, que são os mais dispendiosos, em função de salas especiais e de equipamentos necessários, enquanto na rede particular predominam os ambientes tradicionais já existentes e o preparo para o setor terciário.

Além disso, apesar de toda a racionalidade técnica, não se previu uma estrutura orçamentária capaz de dar suporte às inovações previstas. A rede escolar do País não tem condições materiais e operacionais de levar o ensino profissionalizante de boa qualidade a todos os alunos. Isso, entretanto, conduz ao segundo grupo de questões, relacionado com a efetividade da profissionalização.

2.2 - Efetividade.

Pesquisa e estudos realizados em Minas Gerais (MINAS GERAIS, 1978), ex-Guanabara (GOMES, 1976), Paraíba (UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA, 1979) Nordeste (UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA, 1980), Rio de Janeiro (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 1978) e em São Paulo (LEITE & SAVI, 1981) demonstraram a precariedade da terminalidade alcançada e da profissionalização efetivamente desenvolvida nas escolas de 2º grau, com base nos seguintes pontos:

— a profissionalização restringiu-se, praticamente, às escolas públicas e particulares que já eram profissionalizantes antes da Lei;

— os Estados ainda possuem escolas nitidamente acadêmicas;

— a preferência é pela implantação de habilitações de baixo investimento, geralmente ligadas às atividades terciárias (sobretudo Magistério, Contabilidade e Secretariado), sem qualquer consonância com as necessidades do mercado de trabalho ou com as aptidões manifestas dos alunos;

— a oferta de habilitação profissional pela escola de 2º grau não diminuiu a massa crescente de candidatos aos concursos vestibulares (SOUZA, 1979);

— o crescimento do ensino de 2º grau vem ocorrendo mais acentuadamente nos cursos que privilegiam a formação geral;

— a maioria da clientela do ensino de 2º grau não tem interesse em adquirir uma profissão, sendo que sua grande motivação é a continuidade dos estudos;

— a maioria dos egressos de cursos técnicos profissionalizantes não exerce atividades de técnicos de nível médio.

Essas informações mostram que não foi alcançada uma integração entre as funções propedêutica e profissionalizante do ensino de 2º grau. As

escolas, para sobreviver, optaram pela estratégia de transformar a parte de educação geral em mero apêndice da formação especial ou vice-versa, conforme a demanda de sua clientela.

CUNHA (s/d) tenta explicar o fracasso da profissionalização, a partir da análise das razões que conduziram a sua universalização e obrigatoriedade. O autor afirma que as funções manifestas do novo ensino médio profissional são cobrir uma suposta carência de profissionais de nível médio e eliminar a frustração dos concluintes que, não tendo formação profissional, são compelidos a buscá-la em cursos superiores. O ensino de 29 grau teria, ainda, uma função não manifesta de conter os crescentes contingentes de jovens de classe média, que buscam o ensino superior para obter um requisito cada vez mais indispensável à ascensão social, mediante o ingresso nas hierarquias ocupacionais.

Questionando a viabilidade do ensino de 29 grau desempenhar a função contenedora, o autor demonstra que o próprio ensino técnico industrial vem exercendo intensa função propedêutica. Sua conclusão é de que os mecanismos de ajustamento em curso (entre os objetivos da Lei e os desejos da clientela) não mudarão o caráter elitista da educação brasileira, ao contrário das intenções oficiais manifestas.

Também WARDE (1977) concluiu pela inviabilidade da política de profissionalização, explicando-a pelas características do mercado de trabalho capitalista.

Essas características, já discutidas no item anterior, parecem ter constituído um elemento ponderável para inviabilizar a profissionalização. O diploma de curso superior embora como condição apenas necessária e não suficiente — tem sido, de fato, um elemento de discriminação salarial, nas empresas. A distância entre cargos de nível médio e de nível superior é bastante significativa, nesse aspecto (CUNHA, 1981).

Assim, faltou suporte para a tentativa que se fez de criar uma visão tecnicista de educação, no Brasil. Embora a proposta da profissionalização compulsória tenha tido a louvável intenção de corrigir as distorções do ensino médio, eliminando a dualidade de uma escola "para os nossos filhos" e outra para os demais, não se conseguiu diminuir a distância entre trabalho de decisão e trabalho de execução. O fato de se ter tomado como modelo para unificação do ensino médio, não o prestigiado ensino secundário, mas o estigmatizado ensino profissional é, em parte, responsável pelas acomodações que ocorreram, a partir da aprovação da Lei.

O próprio Parecer 45/72, com a sugestão de que, na fase inicial, as escolas poderiam optar pela habilitação de auxiliar técnico, já favorecia, uma pseudo profissionalização, permitindo aos estabelecimentos dar um toque profissionalizante a seus cursos acadêmicos. Dessa maneira atendiam-se aos valores proclamados (a escola oferecia uma habilitação profissional), aos reais (o currículo base permanecia voltado para o vestibular), aos interesses dos alunos e das escolas.

Mesmo assim, o Parecer 45/72 revelou-se inviável e quando as resistências à implantação assumiram caráter político na conjuntura da "crise do milagre", a Lei foi reinterpretada, ressurgindo a função propedêutica do ensino de 2º grau. Assim, o Parecer nº 76/75 é conciliatório, contribuindo para aliviar as tensões que se geraram da política de profissionalização e, ao mesmo tempo, livrar o Estado de um maior desgaste político em área sensível como a educação (WARDE, 1977, p. 84).

2.3 — *Conseqüências internas.*

Pode-se afirmar que existe um certo consenso quanto à deterioração provocada pela Lei nos padrões qualitativos do ensino de 2º grau.

Professores (SILVA, 1981), elementos do sistema e autoridades educacionais, isoladamente ou em diversos tipos de encontros (Confederação dos Professores do Brasil, 1981), têm apontado as seguintes conseqüências:

— desativação de redes inteiras de escolas técnicas, a pretexto de que as habilitações profissionais deveriam ser ministradas em toda e qualquer escola de 2º grau;

— inclusão das habilitações profissionais sem mudança na estrutura das antigas escolas secundárias que não possuíam professores, equipamentos e instalações para desempenhar essa nova tarefa pedagógica, inteiramente estranha a sua vocação e tradição;

- rebaixamento progressivo nos padrões de aproveitamento dos alunos na área de educação geral, sem que se note qualquer proveito maior dos mesmos na área de formação especial;

- grande distorção idade/série, bem como porcentagem significativa de evasão escolar, sobretudo pelo fato de grande parcela da população na faixa etária de 15 a 19 anos já estar integrada na força de trabalho;

- persistência da falta de entrosamento entre o planejamento da ação pedagógica da escola de 2º grau, o meio empresarial e o mercado de trabalho;
- indícios de discrepância - quantitativa e qualitativa — entre profissionais formados e características da demanda ocupacional;
- fortalecimento dos chamados "cursinhos", em função do despreparo em educação geral, cada vez mais evidente, do aluno do 2º grau;
- recrutamento difícil de professores para disciplinas profissionalizantes;
- falta de condições dos professores para o desempenho das novas funções. As propostas de formação de professores para os conteúdos de educação geral não conseguiram plena aceitação e muitas escolas superiores se recusaram a adotá-las. A formação de professores para as disciplinas profissionalizantes foi praticamente ignorada;
- impropriedade e improvisação do núcleo comum do currículo do ensino de 1º e 2.º graus, com a inclusão de conteúdos ao sabor de interesses momentâneos das autoridades educacionais, o que agrava a já imprópria concepção de currículo integrado;
- precariedade do ensino de disciplinas básicas do currículo como Língua Portuguesa e Literatura Brasileira, História, Geografia, Matemática, Física, Química e Biologia;
- enfraquecimento do conteúdo básico do ensino e diluição da formação de professores para as séries iniciais do ensino de 1º grau em virtude da concepção curricular proposta na Lei;
- deterioração dos cursos de formação de professores para as primeiras séries do ensino de 1º grau;
- atomização do horário escolar distribuído entre várias disciplinas. Uma escola que pretenda oferecer uma adequada formação acadêmica e um bom curso profissionalizante deverá ter na primeira série, por exemplo, Português, História, Geografia, Matemática, Física, Química, Biologia, Educação Moral e Cívica, Inglês ou Francês e mais 2 ou 3 conteúdos profissionalizantes, variáveis conforme o curso. Isto tudo encaixado no horário e complementado com aulas de Educação Física. Dividindo a carga horária semanal de 30 aulas por todos estes conteúdos,



verifica-se que o tempo será suficiente apenas para fornecer uma visão extremamente superficial de cada um;

- acréscimo de trabalho para o professor, que é obrigado a aceitar um número muito maior de turmas e colégios para continuar dando o mesmo número de aulas.

Os problemas trazidos para o magistério com a implantação da Lei surgiram no auge da política do arrocho salarial, tornando a profissão pouco atraente. Pesquisa realizada pelo CESGRANRIO (SILVA, 1981) mostra que a parcela menos qualificada, dentre os selecionados no exame vestibular, destina-se aos cursos de formação de professores, gerando um círculo vicioso, porque são estes jovens menos qualificados que irão formar gerações cada vez mais despreparadas.

Outro problema que vem sendo insistentemente colocado é o da descaracterização do antigo Curso Normal.

"Antes da Lei 5.692/71, o Curso Normal era, na verdade, profissionalizante, abrindo-se a seus egressos um mercado de trabalho relativamente definido. Nessas condições, a professora detinha tanto o saber necessário ao então Curso Primário, como principalmente, a "técnica de ensinar". Isso lhe facultava maior segurança e agilidade em sala de aula. Possuir um saber, ainda que limitado, ensinava-lhe condições de aperfeiçoar, se não o que ensinar, pelo menos o como ensinar.

Isso tudo dava ao curso normal uma especificidade própria, que se perdeu na medida em que se transformou em habilitação de 29 grau, como qualquer outra. Essa equivalência foi inicialmente interpretada como vantajosa, uma vez que, aparentemente completava a obra de instrumentos legais anteriores — principalmente a Lei 4.024/61 — no sentido de eliminar as barreiras entre a normalista e a universidade. Mas sua consequência a médio prazo parece ter sido contrária, tanto a esta expectativa quanto às intenções profissionalizantes da Lei 5.692/71: o curso assumiu caráter propedêutico, recebendo todo o impacto negativo sofrido pela política de profissionalização do 29 grau. Assim, seus currículos caíram no esquema do imediatismo, com a inevitável carga de superficialidade e compartimentação do saber. Se antes de 1971 o curso era acusado de hipertrofiar os aspectos instrumentais em detrimento do conteúdo básico, geral e específico, hoje ele não faz nem uma coisa nem outra. Das habilitações de 29 grau, o Magistério continua entre as fracas em conteúdo científico, ao mesmo tempo em que abriu mão de suas

antigas exigências em relação aos aspectos instrumentais" (SALGADO, 1981).

2.4 — *Implicações sociais.*

De acordo com a Lei, todas as pessoas interessadas em se habilitar profissionalmente, via sistema de ensino, devem ter condições de cursar pelo menos o ensino de 1º grau. Na prática, tal pressuposto se desfaz, pois o ensino de 2º grau ainda é altamente elitista e se está longe da universalização do ensino de 1º grau.

Pesquisas realizadas (GOUVEIA & HAVIGHURST, 1969; BESSA, 1971) demonstram a diferença de representação das classes sociais no ensino de 2º grau, evidenciando que, à medida que se ascende no sistema de ensino, diminui o número de alunos pertencentes às classes de nível sócio-econômico mais baixo.

Em termos do País, de cada dez alunos que ingressam na primeira série do ensino de 1º grau, apenas um alcança o ensino de 2º grau. A razão deste fato não está somente na inexistência de vagas nas escolas. Caso se considerem os dados relativos ao abandono e à evasão do ensino de 1º grau, verifica-se que a maior parte da clientela do ensino oficial ingressa prematuramente e sem qualificação no mercado de trabalho.

Em decorrência das características do sistema escolar brasileiro, os alunos do 2º grau provêm, pois, das classes alta e média, possuindo forte aspiração pelo ensino superior e, dada sua origem, apresentam, em grande parte, condições para ingressar nele, ainda que nos cursos menos disputados.

Contudo, se se considera que uma parte da clientela da rede pública e até da rede particular não dispõe de condições para freqüentar "cursinhos", a feição assumida pelo ensino de 2º grau pode ser vista como fator de discriminação, na medida em que impossibilita aos alunos de nível sócio-econômico baixo o prosseguimento de estudos em grau superior.

A problemática configurada no ensino de 2º grau reflete a própria contradição do sistema educacional. Se por um lado, a alta seletividade presente desde a etapa inicial é suficiente para tornar o 2º grau acessível principalmente àqueles que aspiram ao ensino superior, por outro lado, não consegue reduzir seu contingente a número compatível com a capacidade de atendimento do 2º grau. Como não se consegue ampliar essa

última de forma adequada, impõe-se a presença de novos mecanismos de seleção (BARRETO et alii, 1979, p. 31).

Outra implicação social da profissionalização do ensino de 2º grau origina-se no reforço à socialização familiar dos grupos dominantes dada normalmente pela escola. Como a maioria dos alunos que atinge o 2º grau pertence a esses grupos, eles já trazem para a escola o preconceito contra a atividade manual. Assim, ao mesmo tempo em que por força da Lei são instalados laboratórios, equipamentos e oficinas, por força da dinâmica social, é também gerado forte preconceito contra as ocupações ensinadas nessas oficinas (CASTRO, 1976, p. 51).

Diante da situação ainda bastante precária da escola de 1º grau e da permanência da seletividade no acesso ao ensino de 2º grau, o encaminhamento de soluções para a problemática deste ensino só poderá ser satisfatoriamente realizado na medida em que se superem as deficiências mais graves da escolaridade básica. "Desvincular desafios desta última das alternativas de solução para os graus mais avançados, fará com que as dificuldades ora existentes se perpetuem" (BARRETO, et alii, 1979, p. 72).

O desenvolvimento de recursos humanos em geral constitui uma condição necessária, mas não suficiente para o progresso individual e social. As principais fontes de desigualdade social se localizam na própria organização do sistema econômico, isto é, no estilo de crescimento trilhado pela sociedade, nas formas de realizar os seus investimentos e no modo segundo o qual os bens materiais se distribuem entre os indivíduos. Portanto, a questão da desigualdade está profundamente enraizada na organização econômica e social do País. Seria ingênuo esperar que a educação tenha, por si só, condições de superar a força dessa organização na determinação das desigualdades.

Quando a educação realiza sua função de integrar o homem no mercado de trabalho, é possível que ela esteja simplesmente viabilizando os padrões de igualdade ou de desigualdade prevalecentes na sociedade. A educação que prove os recursos humanos para um mercado que se abre e se equaliza, obviamente, tem mais condições de contribuir para a equalização e, portanto, de viabilizá-la. Ao contrário, a educação que prove os recursos humanos para um situação desigual, simplesmente legitima a desigualdade e pouco pode fazer para modificar a estrutura gerada no mercado de trabalho (PASTORE, 1977, p. 344-5).

Estudo baseado em pesquisas sobre as conseqüências da educação técnica do ponto de vista da justiça e da eqüidade social, realizadas em alguns países da América Latina (Colômbia, Paraguai, México e Argentina), demonstra que a "mobilidade social que possa ser atribuída à educação técnica é limitada pelas condições mais amplas da sociedade em que se insere. De um lado, mantêm-se as relações de produção com papéis predeterminados para as diferentes classes sociais. Por outro lado, ameniza-se a situação de desigualdade social, propiciando oportunidade de mobilidade dentro das faixas adjacentes" (CASTRO & FRANCO, 1981).

CONCLUSÕES

A análise desenvolvida nos itens anteriores deste documento mostra que, se a educação é determinada pela forma de organização do trabalho existente em uma sociedade, essa determinação não é absoluta nem unidirecional. Além de haver fatores concorrentes, tais como as expectativas e as aspirações da população, de um lado, e a dinâmica institucional de cada escola, de outro, existe um espaço próprio da educação — limitado, é verdade — onde ela goza de relativa autonomia e a partir do qual ela tem um papel ativo na construção da realidade social.

Esse espaço próprio da educação não se confunde com o da preparação de recursos humanos, mas não pode ser dissociado dele. Mesmo que educação não implique necessariamente uma qualificação profissional específica, não há como formar as novas gerações para "o exercício consciente da cidadania", na época atual, se se elimina da escola a preparação para o trabalho. Em uma sociedade na qual se espera que, pelo menos em tese, todos os seus membros exerçam alguma atividade produtiva — mesmo que seja gerir o capital — não se pode dissociar educação de trabalho. O tratamento adequado da interação educação/trabalho constitui, pois, o ponto nodal de uma política de ensino, em qualquer nível, na proporção em que define seu papel como mediador do acesso às hierarquias ocupacionais e da mobilidade em seu interior.

A análise das funções históricas do 2º grau, no Brasil, mostrou que a mediação desse nível de ensino tem-se caracterizado por promover dois tipos de distinção entre os alunos. Por um lado, o exercício da função formativa tem levado à socialização diferenciada, conforme a posição que o aluno deverá ocupar mais tarde nas hierarquias ocupacionais. Por outro lado, as funções profissionalizante e propedêutica têm discriminado, respectivamente, aqueles que se profissionalizam no 2º grau, dos que podem fazê-lo no curso superior. Assim, têm funcionado como elemento de legitimação, tanto de hierarquias salariais como de níveis de prestígio social.



O estudo da Lei 5.692/71, confrontando-se os pressupostos e os efeitos de sua política de profissionalização com políticas anteriores, evidenciou nova forma de oposição entre as funções propedêutica e profissionalizante. Ambas não mais se contrapõem em termos de humanismo e técnica, como ocorria até ao final dos anos 50. O maior prestígio dos cursos superiores ligados à ciência e à tecnologia mostra que a oposição é, explicitamente, entre as tarefas de decisão e de execução, configurando a forma de divisão do trabalho, característica da grande empresa moderna.

A partir desse raciocínio, pode-se concluir que não é muito fácil propor uma reformulação que garanta, ao mesmo tempo, uma ampla democratização e uma profissionalização "tout court" do ensino de 2º grau.

A questão consiste, portanto, em se definirem as relações entre profissionalização e democratização, como condição de possibilidade para não se cair nos vícios de um tecnicismo imediatista ou de uma instigação precoce para o mercado de trabalho.

A democratização pode ser entendida em dois níveis: o das *condições* — que é pressuposto mais amplo — e o das *oportunidades* — que está vinculado às possibilidades de entrada do aluno no sistema escolar e a sua continuidade no mesmo.

A democratização das *condições* significa maior equidade social, econômica e política, de modo que todos os cidadãos possam usufruir seus direitos com dignidade. Depende apenas indiretamente da educação, que não tem condições de mudar, por si só, as condições de emprego, de salário e de bem-estar social em geral.

A democratização de *oportunidades* constitui o espaço próprio da educação. Implica a compreensão dos fatores exógenos à escola - de ordem sócio-econômica — de modo a poder tratar adequadamente os fatores endógenos — de ordem psico-pedagógica. Tratá-los adequadamente significa testar sempre seu potencial para possibilitar aos alunos o acesso ao acervo cultural — *instrumentos e idéias* — produzido pela humanidade.

A democratização de oportunidades pressupõe, portanto, a democratização das condições. É possível que esse pressuposto explique, em parte, as dificuldades encontradas na trajetória da Lei 5.692/71. Sua proposta de ensino de 2º grau era no sentido da democratização de *oportunidades*, mas não se garantiu a democratização das condições.

O apelo à necessidade de democratização das condições está implícito em todo este documento, pois, em uma sociedade em que predominam muitas e graves dificuldades sociais, não é fácil garantir ensino igual. Tratar igualmente os desiguais pode significar a perpetuação e a legitimação da desigualdade, na medida em que o tratamento igual dificulta o acesso ao que, em termos de conhecimento e de saber, os privilegiados já possuem, é possível, portanto, que a profissionalização compulsória funcione como elemento de discriminação para aqueles que, desejando ingressar no curso superior, encontram dificuldades materiais para fazê-lo.

Contudo, é necessário tentar-se uma solução que, mesmo não sendo a ideal, possua pelo menos o potencial mínimo indispensável para promover a democratização de *oportunidades*, esperando-se que, a partir de outros setores da sociedade, se crie maior igualdade de *condições*.

A análise desenvolvida nos itens 1 e 2 deste documento deixa claro que a grande controvérsia em torno da política de profissionalização da Lei 5.692/71 reside em seu caráter compulsório e universal. Mas, ao mesmo tempo, se evidencia que eliminar simplesmente a profissionalização, seria uma política apressada e perigosa.

Apressada, porque, apesar do considerável volume de estudos existentes sobre o tema, não foi feita uma avaliação sistemática de todos os seus aspectos.

Perigosa, porque significaria proclamar que o sistema educacional não tem condições de preparar os profissionais de que o País necessita, uma vez que não lhe é possível atender aos interesses específicos das empresas. Entretanto, como se viu na discussão dos pressupostos da Lei 5.692/71, a dificuldade de se estabelecerem relações muito estreitas entre escola e mercado de trabalho é uma característica das formações capitalistas e nem mesmo se restringe ao sistema educacional formal. O próprio ensino técnico, se for totalmente atrelado ao mercado de trabalho, transforma-se em mero adestramento. O sistema escolar deve atender aos interesses de toda a sociedade, e não apenas de alguns de seus setores. Em termos de profissionalização, seria válido identificar os interesses das empresas com os de toda a sociedade?

Melhor seria entender a obrigatoriedade e a universalidade da profissionalização, não como preparo imediato para "um trabalho específico", nem como formação "pelo trabalho", mas como socialização competente para a participação na vida social. Ampliando a noção de trabalho

como produção de bens materiais, para trabalho como produção das condições gerais da existência humana, ver-se-á o homem não só como "faber", mas como "socius" e, fundamentalmente, como um ser político. Assim, compete à escola, ao mesmo tempo, socializá-lo e fornecer-lhe as bases para realizar seu futuro trabalho. Isso pode implicar ou não a profissionalização no ensino de 2º grau.

Pode-se dizer que a Lei 5.692/71 encontrara já esse caminho ao associar, como objetivos do ensino de 1º e 2º graus, "auto-realização, qualificação para o trabalho e exercício consciente da cidadania" (art. 1º). Mas, de acordo com o contexto da época, traduziu-se essa associação como relação entre *educação e emprego* e não entre *educação e trabalho*. Assim, embora seja hoje necessário redefinir a política de profissionalização do ensino de 2º grau, é necessário fazê-lo de forma a não se perder uma das mais importantes conquistas, trazidas pela Lei 5.692/71: a idéia de que a formação integral do adolescente inclui necessariamente algum tipo de relação com o mundo do trabalho.

Cumpre, entretanto, definir de modo mais operacional, a preparação para o trabalho, passível de ser realizada pelo sistema educacional, no Brasil de hoje. Talvez se facilite essa tarefa iniciando-a pela exclusão das definições que distorcem o conceito.

As análises desenvolvidas nos itens I e II deste documento mostram que preparação para o trabalho tem maior amplitude que atendimento às demandas específicas do mercado de trabalho. Qualquer nível de ensino que pretenda atrelar-se a essas demandas empobrece o conceito de trabalho como atividade transformadora do homem sobre a natureza, com o intuito de produzir os bens necessários à criação das condições gerais de existência da espécie humana. Contudo, é nesse sentido antropológico que preparação para o trabalho constitui componente básico da formação integral do adolescente.

Esse mesmo raciocínio permite concluir que preparação para o trabalho exclui o tratamento livresco das "humanidades", na medida em que contribui para afastá-las da vida e dos interesses dos alunos. Contudo, incorpora-as como dimensões importantes do trabalho, na proporção em que constituem patrimônio da espécie humana e registro de sua história, oferecendo as condições básicas para a compreensão da ciência e da tecnologia.

Preparação para o trabalho também não quer dizer parcelamento do saber. A ciência, hoje, trata muito mais com totalidades do que em

qualquer outra época. As fronteiras entre os vários campos do conhecimento diluem-se cada vez mais, dando origem a um número cada vez maior de áreas Interdisciplinares na atividade humana como, por exemplo, a Informática, a Engenharia Genética e a Física Nuclear.

Nesse contexto, muda o conceito de especialista. O acesso à "ciência de ponta" exige que não se direcione muito cedo o adolescente para um campo específico. E mesmo a compreensão de uma realidade sempre mais mediada pela organização do trabalho que incorpora tecnologia exige uma sólida formação básica, como requisito para qualquer cidadão participar na vida social.

Finalmente, preparação para o trabalho não pode ser confundida com aprendizagem de atividades artesanais. A recuperação da unidade do processo de trabalho, em que um único indivíduo domina todas as etapas do mesmo, só tem ocorrido de modo relativamente periférico. A revalorização do artesanato pode e deve ser estimulada, mas essa forma de organização do trabalho não tem condições de competir com a produção em escala.

Uma vez excluídas essas definições de preparação para o trabalho, no âmbito do sistema escolar, cumpre determinar o que ela pode ser. Para isso é necessário retomar algumas idéias já discutidas em itens anteriores deste documento.

Em primeiro lugar, é importante deixar claro que a organização do trabalho existente no mundo atual, engloba a produção da ciência e da tecnologia, ao mesmo tempo em que depende delas. A incorporação da ciência pela organização do trabalho foi apresentada, inicialmente, como condição para eliminar a separação entre trabalho manual e intelectual na medida em que, com a automação, as tarefas mais rotineiras passariam a ser executadas por máquinas. O que se viu entretanto foi a criação de uma nova cisão, dessa vez entre trabalho de execução e de decisão.

O mundo moderno vem-se caracterizando pela estruturação do trabalho em organizações burocráticas. Tais organizações têm-se multiplicado a tal ponto que é quase impossível viver-se hoje sem lidar com elas. Assim, a preparação para o trabalho tende a se identificar com a preparação para a vida. Os requisitos mínimos para o trabalho nessas organizações estão se tornando cada vez mais homogêneos e coincidindo cada vez mais com os requisitos para ser seu usuário ou cliente. Entretanto, não se pode ignorar que persistem formas diferenciadas de organização

do trabalho, que vão desde essas organizações complexas até estruturas mais simples, envolvendo até relações de trabalho à margem da legislação vigente.

Na medida em que isso acontece, torna-se importante explicitar o papel da função socializadora da escola. Toda a população tem necessidade de ser escolarizada, sob pena de marginalizar-se ou deixar-se explorar. De que forma, entretanto, o sistema educacional — e mais precisamente o 2º grau — poderia preparar para o trabalho, de modo a ampliar a democratização das oportunidades?

Nesse ponto, é importante reafirmar a idéia de que a escola exerce função mediadora na transformação social. As mudanças não ocorrem nela nem por sua ação direta. Seu papel consiste em criar algumas das condições de possibilidade para que a transformação se dê.

Para melhor definir esse papel da escola, é de grande utilidade a compreensão dos meios pelos quais se definem as instâncias de decisão nas organizações. A aceitação de uma decisão como legítima, por parte dos que devem executá-la, baseia-se no julgamento da competência dos que decidem. Há dois critérios que fundamentam essa competência:

— a autoridade técnica, que depende do domínio de um campo específico do conhecimento, em nível determinado;

— a autoridade burocrática, que se relaciona com a posição ocupada por diferentes sujeitos na hierarquia de uma organização, o que lhes confere automaticamente certas prerrogativas.

As discussões anteriores mostram que o sistema educacional é peça importante no controle da distribuição desses requisitos.

Ele controla a autoridade técnica, controlando a época em que os indivíduos têm acesso ao saber formalizado e sistemático, ou seja, à ciência. Muito se tem acusado a escola de "ensinar errado" como que repetindo no decurso da vida escolar do aluno, os erros e acertos da história da ciência. O que se aprende no 1º grau é dado como impreciso e mesmo errado, no 2º grau. Esse processo se repete sucessivamente no 3º grau e no pós-graduação. Assim, a autoridade técnica é obtida na proporção em que se consegue permanecer no sistema escolar. Mesmo quando o ensino não é eficaz e o aluno deve complementar ou suplementar sua formação por outras vias, o "diploma" correspondente ao término de

cada grau do sistema escolar credencia-o para certas atividades, vedando-lhe outras. No Brasil, esse credenciamento tem tido, muitas vezes, maior importância do que o próprio domínio do conteúdo.

Quanto à autoridade burocrática, embora não dependa estritamente do sistema escolar, tem nele um de seus suportes básicos. Se é verdade que o acesso aos graus mais elevados das hierarquias ocupacionais não tem a escolaridade como condição suficiente, não se pode dissociar os dois tipos de autoridade — técnica e burocrática. O que acontece geralmente é que, dada a seletividade do sistema de ensino e a socialização diferenciada que oferece, segundo o grau considerado, os indivíduos que conseguem tornar-se técnicos de níveis médio ou superior, são aqueles que, por condições familiares, têm mais condições de acesso às hierarquias ocupacionais. Assim, é raro existirem, nas grandes empresas, técnicos que não exerçam funções de chefia ou de supervisão.

O técnico de 2º grau exerce função mediadora por excelência, pois transmite decisões dos níveis mais elevados da hierarquia burocrática ao mesmo tempo em que controla a execução dos níveis diretamente envolvidos na execução. Encontra-se, portanto, no centro da divisão do trabalho, constituindo elemento essencial para qualquer transformação desse processo.

A democratização de *oportunidades* ao nível do 2º grau, supondo sua abertura à maior parte da população, constitui a condição básica para que se possa tentar diminuir a distância entre decisão e execução, dentro das organizações burocráticas. Assim, a preparação para o trabalho, no segundo grau, envolve dois pólos:

- acesso ao saber formalizado e sistemático, ou seja, à ciência;
- experiência de participação em decisões.

Como condições antecedentes para essa tarefa, encontram-se a universalização do ensino de 1º grau e a preparação de docentes para o 1º e 2º graus.

IV - INDICAÇÕES E ALTERNATIVAS

Após toda a reflexão sobre a Lei 5.692/71, parecem ter ficado mais claras algumas linhas de trabalho.

É evidente que se quer registrá-las com a principal finalidade de transformá-las em instrumento de discussão. Algumas dessas linhas se apresentam de forma unívoca, enquanto outras se configuram como alternativas, mas todas são provisórias e, portanto, passíveis de reformulação, aperfeiçoamento e substituição. As mais unívocas foram agrupadas como "indicações", enquanto as demais colocam-se sob a forma de "alternativas".

1. Indicações.

Para se pensar a reformulação da política da Lei 5.692/71, quatro pontos parecem essenciais:

- ampliação da participação
- ênfase no ensino de 1º grau
- revitalização das antigas escolas normais
- revitalização dos conteúdos do ensino de 2º grau.

1.1 — *Ampliação da participação.*

Os métodos da organização burocrática, por mais eficazes que se pretendam, tornam-se ineficientes por não contarem com a efetiva participação dos interessados, ou por ignorarem vários meandros do cotidiano. A adesão maior dos interessados, ou melhor, dos que *de fato* implementam projetos e leis, implica que sejam ouvidos e que se procure atender a suas dificuldades.

Um grupo de especialistas atento às necessidades e às expectativas dos interessados pode trazer maiores contribuições tanto em termos da reformulação de propostas, como de sua implementação. Parece que esse relacionamento entre especialistas e interessados produz ganhos recíprocos, pois, dessa maneira, pode-se evitar tanto propostas verticalistas — muitas vezes apresentadas como as melhores e as mais "consensuais" — como propostas válidas mas que, por conterem excessiva dose de irrealismo político, deságuam na frustração e no mal-estar.

Os sinais que a população brasileira emite hoje são no sentido de desejo e mesmo de exigência de maior participação nas decisões e na execução das políticas sociais.

São importantes, sem dúvida, as contribuições dos profissionais que fazem a "escola nossa de cada dia", nas discussões em torno de possíveis reformulações da Lei 5.692/71, merecendo da parte de especialistas e autoridades, o esforço de saber ouvir.

Diante disso, propõe-se que, após os debates entre os especialistas, seja ampliada a noção de sujeito interessado. É preciso ouvir representantes de professores, de orientadores, de supervisores, de inspetores, de diretores, de pais e de alunos. A relação entre especialistas e fazedores do cotidiano escolar não pode se pautar pelo burocratismo frio e distante, mas pela interação dos diferentes sujeitos nela envolvidos. Quanto maior a participação, maiores as possibilidades de adesão e menores os riscos de distorsão das propostas.

1.2 — Ênfase no ensino de 1º grau.

A História da Educação tem mostrado que, sempre que o sistema escolar se democratiza, em qualquer nível, abrindo-se para uma clientela mais heterogênea, cai o nível médio da qualidade do ensino.

Nesse caso, é importante não confundir médio com geral, como se faz na maioria dos casos. Em quaisquer circunstâncias, continuam a existir escolas de alto gabarito. Ocorre é que, na grande maioria dos estabelecimentos, para onde aflui a nova clientela, a socialização familiar característica das camadas menos favorecidas choca-se com a socialização escolar, ligada a experiência e a valores estranhos a esses grupos. O resultado disso são as dificuldades de aprendizagem, a repetência e a evasão escolar.

Como se viu no item 2.3 deste documento, a responsabilidade pela queda na qualidade do ensino tende a ser atribuída ao próprio sistema

escolar. Culpa-se ora uma política específica, ora a falta de preparo dos professores, ora a qualidade do material didático.

Na verdade, todos esses fatores, e outros mais, influem na qualidade do ensino, mas a melhoria desse está condicionada à percepção do problema básico da interação entre socialização familiar e socialização escolar. Não se chega a parte alguma tentando melhorar métodos de ensino, material didático e qualificação dos professores, se não estão claras as características da clientela escolar.

A partir desse raciocínio, vê-se que qualquer solução para o ensino de 2º grau dependerá do que se fizer ao nível do 1º grau. É urgente que se possa dispor de maiores recursos, não só para que se tenha um ensino elementar compulsório, universal e gratuito, mas também para que ele seja de boa qualidade. Assim, serão criadas algumas das condições de possibilidade para a democratização do ensino de 2º grau.

1.3 — Revitalização das antigas escolas normais.

O ensino normal constitui elemento básico para uma política de ampliação das oportunidades educacionais. O sucesso de um projeto de ensino elementar depende, em grande parte, da adesão e da competência dos professores de 1º grau — principalmente das quatro primeiras séries, pois é nelas que ocorre a maior proporção de repetência e de evasão escolar.

A atuação do professor de 1º grau está condicionada por três elementos interrelacionados:

— domínio dos conteúdos a serem ensinados;

— conhecimento crítico do contexto histórico em que esses conteúdos foram gerados e daquele em que deverão ser conhecidos pelos alunos (SALGADO, 1981);

— domínio dos métodos e técnicas de ensino.

É inadiável, pois, que se promova revitalização do antigo ensino normal, não no sentido de se voltar ao que era antes, mas sim no de se criar um novo professor capaz de lidar com a nova realidade de uma escola mais democrática e, conseqüentemente, de clientela mais heterogênea quanto à socialização familiar.

Para isso são indispensáveis:

— a reformulação da carreira do magistério de 1º grau, de forma que o professor possa ser recompensado financeiramente, de modo digno e decente;

— a reestruturação do ensino normal, no sentido de caracterizar sua especificidade, oferecendo ao futuro professor, uma sólida cultura científico/humanista, ao lado do domínio do instrumental necessário para seu trabalho.

1.4 — Revitalização dos conteúdos do ensino de 2º grau.

Outra contribuição da análise histórica para a compreensão do processo educacional refere-se à forma como é tratado o conteúdo, sempre que se abre o sistema de ensino para maiores parcelas da população. Nesses casos, a tendência é ocorrer uma série de acomodações recíprocas entre diferentes níveis desse sistema, de forma que o acesso ao conhecimento científico seja adiado para os níveis mais elevados. CUNHA (1973) analisa esse fato, apresentando-o como uma das explicações para a queda na qualidade do ensino superior, que se seguiu à reforma universitária de 1968.

Contudo, o "adiamento do conteúdo" se liga estreitamente à questão das relações entre socialização escolar e socialização familiar. Ainda no 2º grau e até no nível superior, o reforço pela escola da socialização familiar das camadas privilegiadas, bem como o choque entre ambas, nas camadas mais baixas da população, constitui a condição que torna possível apresentar como "legítimo" o adiamento do conteúdo.

Uma democratização de oportunidades, no 2º grau, supõe, portanto, além da já referida democratização de condições, um esforço consciente no sentido de procurar meios e instrumentos mais capazes de antecipar e, conseqüentemente, de democratizar o acesso ao conteúdo científico/humanista.

2. Alternativas.

Tendo como referência as discussões anteriores, evidencia-se a necessidade de redefinir a política de profissionalização da Lei 5.692/71. Tanto mantê-la inalterada quanto mudá-la radicalmente não parecem as melhores alternativas de solução.

Para redefinir a profissionalização do ensino de 2º grau há duas direções básicas:

— retomar o modelo do ensino secundário, conservando a profissionalização apenas como mais um ano opcional;

— retomar a idéia de que a formação integral do adolescente inclui necessariamente algum tipo de preparação para o trabalho, deixando em aberto a forma pela qual ela se dará.

A partir dessas direções, é possível propor uma série de soluções específicas. Não se tem aqui a pretensão de tratá-las todas em pormenor. Procura-se apenas delinear possíveis exemplos de solução, a partir dos quais se possa avaliar as vantagens e as desvantagens da opção por uma das direções.

2.1 — Retomar o modelo do ensino secundário.

Nessa direção, existe uma proposta já conhecida em alguns setores como o "modelo 3+1". Segundo essa proposta, o 2º grau constaria de três anos de formação geral, seguidos de mais um ano profissionalizante. Pode-se operacionalizar essa proposta explicitando que esse último ano seria feito de modo intensivo em um Centro Interescolar, tendo caráter de preparação para o trabalho e pelo trabalho. Para a criação desses centros, seriam garantidos investimentos substantivos — públicos e privados - incluindo recursos de bolsas e até mesmo internato, especialmente no caso de opção pela agricultura. Os centros interescolares teriam atuação regional. De sua administração participariam representantes das comunidades envolvidas, de forma que as decisões quanto a cursos, habilitações e currículos a serem oferecidos, atendessem às expectativas dos interessados e, ao mesmo tempo, fossem viáveis dentro das condições econômicas da região. Esses centros estabeleceriam contatos com outras agências de formação profissional e com empresas, de forma a facilitar ao aluno o ingresso na atividade profissional. Contudo, não seria função dos centros interescolares garantir a relação educação

— emprego, que ficaria a cargo do SNFMO. Aos centros caberia especificamente a formação básica, a longo prazo, preparando de preferência o técnico de nível médio. Os auxiliares técnicos, cujo preparo praticamente não supõe referencial teórico, poderiam ser formados pelos órgãos do SNFMO., como o SENAI, o SENAC e o SENAR, que também continuariam com a incumbência de formar operários qualificados. Nesse sentido, o sistema educacional atuaria apenas em caráter transitório nos casos de necessidade expressa. Seria mantido o curso

supletivo profissionalizante, procurando-se utilizar plenamente as instalações dos centros interescolares, em horários especiais, à noite.

2.2 — Retomar a idéia de que a formação integral do adolescente inclui necessariamente algum tipo de preparação para o trabalho, deixando em aberto a forma pela qual ela se dará.

Nessa direção, a alternativa para o 2º grau se assentaria basicamente na decisão participada e na "vocação" de cada escola. Seria importante, contudo, assegurar a todos os concluintes do 2º grau:

— condições efetivas para ingresso no curso superior. Isso se faria pela ênfase no conteúdo científico/humanístico e pelo controle do nível e do conteúdo dos exames vestibulares;

— contato com o mundo do trabalho, embora sem envolver, necessariamente, a profissionalização. Esse contato seria assegurado, quer pela introdução, junto aos conteúdos de formação geral, de temas ligados à história da organização do trabalho, ao cooperativismo, ao papel da ciência e da tecnologia no mundo atual, quer pelo desenvolvimento de práticas escolares que exijam trabalho conjunto e divisão de tarefas, visando a obtenção de produtos pré-especificados.

Quanto à profissionalização propriamente, deixar-se-ia a opção para cada escola, sob controle dos órgãos competentes, a nível estadual.

Mesmo que a grande maioria das escolas particulares optasse pela não profissionalização, supõe-se que o mercado, a competência na função pedagógica e a desejável ampliação da rede pública seriam capazes de garantir níveis de qualidade.

As escolas técnicas federais seriam revitalizadas e ampliadas em função de necessidades bem específicas das regiões geoeconômicas. Parcela de suas vagas poderia ser destinada — via bolsas de estudo e mesmo internato, no caso das escolas agrícolas — a populações de baixa renda.

As escolas estaduais e municipais, além de prestar especial atenção à habilitação em Magistério de 2º grau, poderiam optar ou não pela profissionalização. Quando a opção fosse a profissionalização, ela seria desenvolvida na forma que melhor atendesse aos interesses regionais, incluindo em seu elenco de possibilidades, tanto a formação de técnicos de nível médio como as habilitações básicas. A alternativa dos centros

interescolares não seria excluída, podendo constituir um dispositivo para operacionalização de políticas regionais.

As relações com o SNFMO far-se-iam nos mesmos moldes da proposta "3+1".

Qualquer que seja a direção escolhida, existem vantagens e desvantagens.

A proposta do modelo "3+1" apresenta os seguintes pontos positivos:

— seria provavelmente mais aceita pela maioria da população, uma vez que tem por base a educação geral, quase sempre associada com o curso secundário, tradicionalmente de maior prestígio;

— haveria maior facilidade de controle do sistema de ensino, pois, mesmo os centros interescolares sendo regionais, a estrutura do ensino de 2º grau seria uma só;

— ofereceria oportunidade de se pensar a revitalização dos conteúdos científicos/humanistas, ao nível do 2º grau.

Apresenta, contudo, as seguintes desvantagens:

— provável desativação das boas escolas técnicas já existentes as quais teriam de sofrer grandes adaptações para sobreviver, uma vez que sua manutenção, ao lado do esquema "3+1", acabaria por reforçar a dualidade de ensino;

— provável queda na qualidade dos técnicos, pois a formação concentrada em um só ano, não oferece condições para boa assimilação de ensino;

— delegação, para outras agências, das funções específicas do sistema de ensino, na medida em que, caindo a qualidade do técnico de nível médio formado pelo sistema escolar, essas agências tenderiam a assumir a responsabilidade pelo atendimento às demandas do setor econômico. É importante notar que, embora restrito, o mercado para os técnicos de nível médio está longe de ser nulo, principalmente se se raciocina em termos de médio e de longo prazos;

— a unidade do sistema de ensino, garantida por essa alternativa, não promoveria, por si só, a equalização de oportunidades, na medida em

que os níveis de qualidade do ensino dependem também de fatores exógenos à escola.

A segunda alternativa, por sua vez, apresenta as seguintes vantagens:

— ofereceria condições para maior participação das pessoas envolvidas no ensino, inclusive contribuindo para ampliar a noção de "sujeito interessado";

— deixaria a cada escola ou sistema de escolas a opção por manter sua "vocação" desenvolvida e consolidada pela história da instituição;

— daria oportunidade de se criarem, nas escolas técnicas, centros de estudos das relações entre educação e trabalho e das melhores formas de proceder à formação de técnicos de nível médio;

— permitiria variações que têm sentido em um País com as diversidades regionais do Brasil.

A maior dificuldade dessa alternativa situa-se ao nível de controle do sistema de ensino. Haveria necessidade de uma série de dispositivos que garantissem ao 2º grau o mínimo necessário de unidade, para que não se retornasse, aos poucos, a um sistema dual.

É indispensável que ambas as direções sejam discutidas em profundidade, pois não é fácil garantir caráter consensual mais amplo, quando existem dificuldades econômicas e sociais de toda sorte e quando boa parte dos interessados não tem oportunidade e/ou determinação de ser ouvida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Jayme. *Educação, sociedade e desenvolvimento*. Rio de Janeiro, INEP, 1968.
- AMADO, Gildásio. *Educação média e fundamental*. Rio de Janeiro, J. Olympio; Brasília, INL, 1974.
- AVELLAR, Hélio de Alcântara. Mudanças da legislação de ensino. In: INVESTIGAÇÕES sobre experiências de educação técnica aplicáveis à educação geral. Belo Horizonte, UTRAMIG; Porto Alegre, CETRGS, 1970. v. 2.
- BARRETO, Elba Sá et alii. Ensino de 1º e 2º graus: intenção e realidade. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, (30) : 21-40, set. 1979.
- BERGER, Manfredo. *Educação e dependência*. Porto Alegre, Difel, UFRGS, 1976.
- BESSA, Nícia M. *Alunos do curso colegial; planos e características sócio-econômicas*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1971.
- BRANDÃO, Zaia. *Formação de mão-de-obra na empresa; estudo de um caso de formação profissional básica*. Rio de Janeiro, PUC, 1973. Tese (mestrado).
- . O ensino de 2º grau e a profissionalização. In: GARCIA, Walter E., org. *Educação brasileira contemporânea; organização e funcionamento*. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1976.
- BRASIL. Conselho Federal de Educação. *Ensino de 1º e 2º graus*. Brasília, 1971.
- BRASIL. Leis, decretos, etc. *Habilitações profissionais no ensino de 2º grau*. Rio de Janeiro, Expressão e Cultura; Brasília, INL, 1972.



- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. *Aviso ministerial nº 924/74*. Brasília, 1974. mimeo.
- . Departamento de Ensino Fundamental. *A escola de 1º grau e currículo; formação especial*. Brasília, 1972.
- BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Mão-de-Obra. *Sistema nacional de formação de mão-de-obra*. Brasília, 1979.
- CAMPOS, Francisco. *Exposição de motivos à reforma do ensino secundário*. mimeo.
- .*Exposição de motivos à reforma do ensino superior*, mimeo.
- CASTRO, Cláudio de Moura. Secundário profissionalizante: prêmio de consolação? *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, (17): 41-52, jun. 1976.
- & FRANCO, Maria Aparecida Civatta. A contribuição da educação técnica à mobilidade social. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, (36) : 41-59, fev. 1981.
- & SOUZA, Alberto de Mello. *Mão-de-obra industrial no Brasil; mobilidade, treinamento e produtividade*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1974.
- CHAGAS, Valnir, rel. *Articulação da escola média com a superior* (indicação nº 48 do CFE aprovada em 15 dez. 1967). 2. ed. Rio de Janeiro, MEC, Conselho Federal de Educação, 1968. 30p. Separata de *Documenta*, Rio de Janeiro, (79) :92-115, dez. 1967.
- CONFEDERAÇÃO DE PROFESSORES DO BRASIL. *Manifesto das entidades de classe do magistério presentes ao Seminário Nacional sobre a Lei nº 5.692/71*. Blumenau, 1981.
- COSTA, Roberto Hermeto Corrêa da. *Aspectos da implantação da Lei nº 5.692/71*. Brasília, Câmara dos Deputados, 1975. Trabalho apresentado no Seminário Nacional para Avaliar os Resultados da Implantação da Lei nº 5.692/71.

CUNHA, Luiz Antonio. *Educação e desenvolvimento social no Brasil*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.

----- . Esboço de uma política para o ensino de 2º grau. *Plural*, São Paulo, (5) : 72-82, jul./set. 1979.

----- . *Formação superior e hierarquias sociais*. Rio de Janeiro, Inst. Euvaldo Lodi, 1981. Palestra realizada no Seminário Internacional sobre Educação e Trabalho.

----- . Mercado de trabalho e profissionalização no ensino de 2º grau. In: *EDUCAÇÃO brasileira; questões da atualidade*. São Paulo, Edart, 1975.

.o milagre brasileiro e a política educacional. *Argumento*, Rio de Janeiro, (2) : 45-54, nov. 1973.

----- . *Política educacional no Brasil; a profissionalização no ensino médio*. Rio de Janeiro, Eldorado, s.d.

. Vestibular: a volta do pêndulo. *Encontros com a Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, (13): 195-209, jul. 1979.

DEBESSE, Maurice & MIALARET, Gaston. *Tratado das ciências pedagógicas*. São Paulo, Ed. Nacional, EDUSP, 1977. 3v.

DUTRA, Tarso et alii. *Relatório geral do grupo de trabalho para a reforma universitária*, mimeo.

FREINET, Celestin. *A educação pelo trabalho*. Lisboa, Presença, 1974.

FREITAG, Bárbara. *Escola, estado e sociedade*. São Paulo, Edart, 1977.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Instituto de Estudos Avançados em Educação. *Metodologia para uma concepção integrada do ensino profissionalizante*. Rio de Janeiro, 1978.

GOMES, Nádía Franco da Cunha. *Análise de currículo do ensino de 2º grau; implicações de uma redefinição da política educacional*. Rio de Janeiro, INEP/CBPE, 1976.

GOMES, Nádya Franco da Cunha. Ensino de 2º grau: antecedentes e objetivos. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, 61 (137) : 69-78, jan./mar. 1976.

GOUVEIA, Aparecida Joly & HAVIGHURST, Robert. *Ensino médio e desenvolvimento*. São Paulo, Melhoramentos, EDUSP, 1969.

GOZZER, Giovanni. *La educación tecnológica*, documentos para una investigación. Buenos Aires, Ateneo, 1972.

LANGONI, Carlos Geraldo. Educação e tecnologia. In: ENSAIOS econômicos. Rio de Janeiro, Expressão e Cultura, Fundação Getúlio Vargas, 1974.

LEITE, Marina Ribeiro & SAVI, Rita de Cássia Barros. Ensino de 2º grau profissionalizante. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, (36) : 3-25, fev. 1981.

MACEDO, Murilo. *Anotações para uma política nacional de emprego*. Brasília, Ministério do Trabalho, 1980. Conferência proferida na Escola Superior de Guerra.

.Avanços na política nacional de emprego. Brasília, Ministério do Trabalho, 1981. mimeo. Palestra proferida no Seminário de Emprego.

.Da necessidade de mão-de-obra qualificada. Brasília, Ministério do Trabalho, 1981. mimeo. Palestra realizada na abertura do Seminário sobre a Política Nacional de Formação de Mão-de-Obra.

.Desemprego no Brasil; que fazer? Rio de Janeiro, Ministério do Trabalho, 1981. Palestra proferida na Escola Superior de Guerra.

MINAS GERAIS. Governo. *Ensaio sobre a economia mineira; recursos humanos e desenvolvimento em Minas Gerais*. Belo Horizonte, 1978. v. 2.

MIRANDA, Glaura Vasques de. *Formação superior e trabalho; orientação e resultados da política governamental dos últimos 15 anos*.

Rio de Janeiro, Inst. Euvaldo Lodi, 1981. Palestra realizada no Seminário Internacional sobre Educação e Trabalho.

NAGLE, Jorge. A reforma da escola de 1º e 2º graus: solução e problemas. In: EDUCAÇÃO brasileira; questões da atualidade. São Paulo, Edart, 1975.

NOVAS diretrizes para a implantação efetiva do ensino profissionalizante de 2º grau previsto na Lei nº 5.692/71. Estudos especiais decorrentes do Aviso Ministerial nº 288/81. Relatora: Anna Bernardes da Silveira Rocha. *Documenta*, Brasília, (247) : 3-27, jun. 1981.

PARO, Vitor Henrique. *Escola e formação profissional*; um estudo sobre o sistema regular de ensino e a formação de recursos humanos no Brasil. São Paulo, Cultrix, Fundação Carlos Chagas, 1979.

PASSARINHO, Jarbas G. *Exposição de motivos nº 273, de 30 mar. 1971*. Ensino de 1º e 2º graus. Brasília, MEC/DEF, s.d.

PASTORE, José. Procura de técnicos na indústria é muito menor do que se pensa. *O Globo*, Rio de Janeiro, 10 abr. 1972.

----- . Recursos humanos e ensino superior. In: SEMINÁRIO sobre o ensino superior. Brasília, Câmara dos Deputados, 1977.

----- . et alii. Preparação ocupacional e salários de profissionais de nível médio na força de trabalho industrial de São Paulo. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, (20) : 11-124, mar. 1977.

PEREIRA, Luiz. *O magistério primário numa sociedade de classes*; estudo de uma ocupação em São Paulo. São Paulo, Pioneira, 1969.

REUNIÃO PLENÁRIA DA CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 4., São Paulo, 22 a 28 jun. 1969. *Anais*. Rio de Janeiro, INEP, 1969. 2v.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. *História da educação brasileira*; a organização escolar. 2 ed. São Paulo, Cortez & Moraes, 1979.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. *História da educação no Brasil*; 1930/1973. Petrópolis, Vozes, 1978.

- ROSSI, Wagner Gonçalves. *Capitalismo e educação: contribuição ao estudo crítico da economia da educação capitalista*. São Paulo, Cortez & Moraes, 1978.
- Pedagogia do Trabalho I; raízes da educação socialista*. São Paulo, Moraes, 1981.
- SALGADO, Maria Umbelina Caiias. *Critérios de legitimação dos currículos escolares*. Belo Horizonte, UFMG/FaE, 1975. mimeo.
- . *O papel da didática na formação do professor*. Belo Horizonte, UFMG/FaE, 1981. mimeo.
- SALM, Cláudio L. *Escola e trabalho*. São Paulo, Brasiliense, 1980.
- _____ *Formação superior e trabalho: orientação e resultados da política governamental nos últimos 15 anos*. Rio de Janeiro, Inst. Euvaldo Lodi, 1981. Palestra realizada no Seminário Internacional sobre Educação e Trabalho.
- SAVIANI, Dermeval. *Educação; do senso comum à consciência filosófica*. São Paulo, Cortez, Autores Associados, **1980**.
- SELZNICK, P. *A liderança na administração; uma interpretação sociológica*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1972.
- SILVA, Geraldo Bastos. *A educação secundária; perspectiva histórica e teoria*. São Paulo, Ed. Nacional, 1970.
- SILVA, Jorge Luiz S. Lições de um professor. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 2 fev. 1981. Caderno B.
- SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. Ensino profissionalizante: projeto e realidade. *Informativo Mai de Ensino*. Belo Horizonte, (45) : 65-74, set. 1979.
- SUCUPIRA, Newton. *Princípios da educação de grau médio na lei de diretrizes e bases*, mimeo.
- TEIXEIRA, Anísio S. *Educação no Brasil*. São Paulo, Ed. Nacional, 1969.
- THOMAS, Jean. *Os grandes problemas da educação no mundo; ensaio de análise e síntese*. Lisboa, Antônio Ramos, 1978.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA. *Avaliação de eficácia dos cursos profissionalizantes e do desempenho dos alunos egressos desses cursos e do nível de aspiração dos alunos matriculados na 3ª série da Escola Técnica Federal da Paraíba*. João Pessoa, INEP, UFPb, 1979.

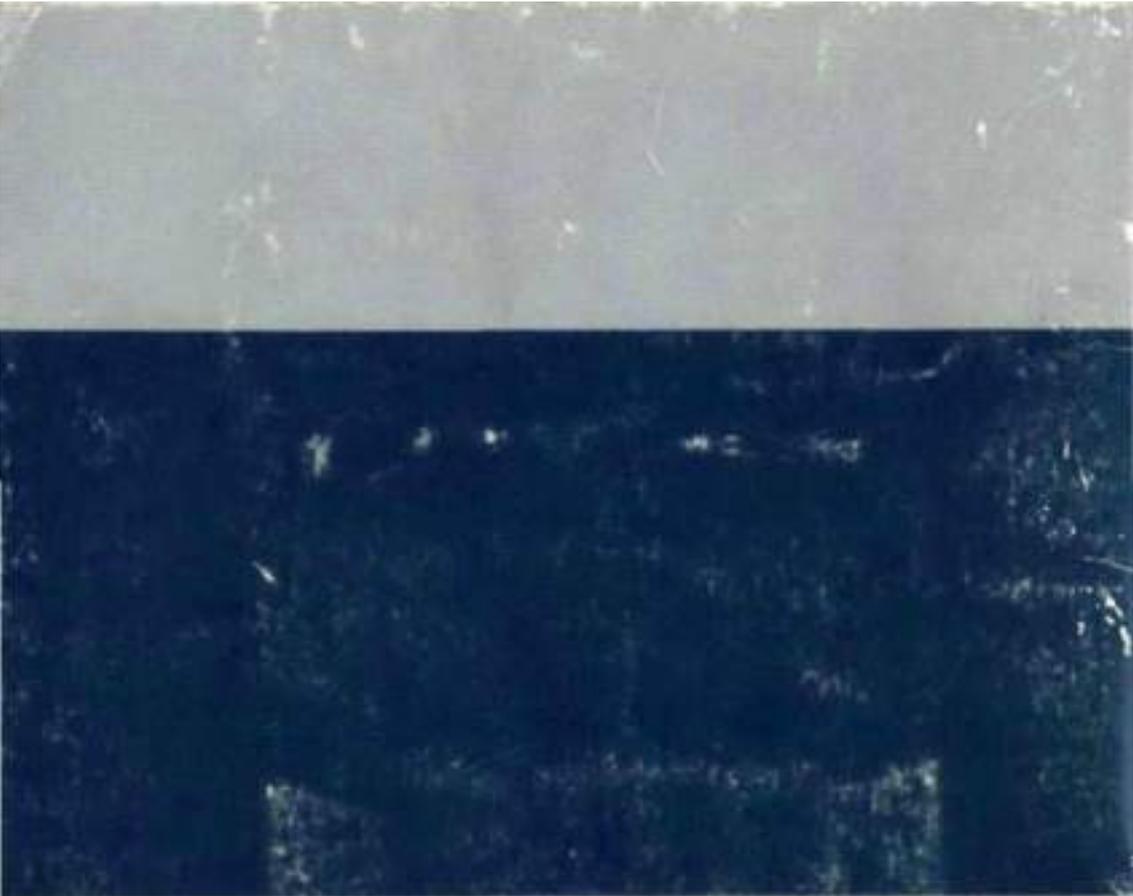
----- . *Ensino profissionalizante no ensino de 2º grau no Nordeste*. João Pessoa, IPÊS, SUDENE, UFPb, 1980.

VASCONCELLOS, José, Pe. et alii. *Relatório do grupo de trabalho para a reforma do ensino de 1º e 2º graus*, mimeo.

WARDE, Mirian Jorge. *Educação e estrutura social; a profissionalização em questão*. São Paulo, Cortez & Moraes, 1977.

. Vestibular e profissionalização no 1º e 2º graus. In: SEMINÁRIO SOBRE A UNIVERSIDADE BRASILEIRA, 1., Juiz de Fora, set. 1979. *Anais*. Juiz de Fora, MEC, CNPq, UFRJ, 1979.

----- & RIBEIRO, Maria Luisa S. O contexto histórico na inovação educacional no Brasil. In: GARCIA, Walter E., org. *Inovação educacional no Brasil; problemas e perspectivas*. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1980.



INEP

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
Espanada dos Ministérios - Bloco "L" - Anexo 1 - 1º Andar
Tel.: (061) 224-1351 - CEP 70047 - Brasília - DF