

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

EDNA ALVES PEREIRA MEDEIROS

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E O PROEJA-FIC:
interseção entre Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional

UBERLÂNDIA-MG

2013

EDNA ALVES PEREIRA MEDEIROS

**POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E O PROEJA-FIC:
interseção entre Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional**

Tese apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia. Área de concentração: História e Historiografia da Educação.

Orientador: Prof. Dr. Humberto Aparecido de Oliveira Guido

**Uberlândia-MG
2013**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

M488p Medeiros, Edna Alves Pereira, 1974-
2013

Políticas públicas educacionais e o PROEJA-FIC: interseção entre educação de jovens e adultos e educação profissional / Edna Alves Pereira Medeiros. - 2013.

223f.

Orientador: Humberto Aparecido de Oliveira Guido.

Tese (doutorado) – Universidade Federal de Uberlândia,
Programa de Pós-Graduação em Educação.

Inclui bibliografia.

1. Educação -- Teses. 2. Educação de adultos -- Teses. 3. Ensino profissional -- Teses. 4. Educação -- Aspectos políticos -- Teses. I. Guido, Humberto Aparecido de Oliveira. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDU: 37

Edna Alves Pereira Medeiros

**POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E O PROEJA-FIC:
interseção entre Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional**

Tese apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia. Área de concentração: História e Historiografia da Educação.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Humberto Aparecido de Oliveira Guido (Orientador)
Faculdade de Educação – UFU

Prof. Dr. Carlos Henrique de Carvalho
Faculdade de Educação – UFU

Prof. Dr. Wenceslau Gonçalves Neto
Faculdade de Educação – UFU

Profa. Dra. Deborah Santesso Bonnas
Instituto Federal do Triângulo Mineiro – IFTM

Prof. Dr. Gustavo Araújo Batista
UNIUBE

**Uberlândia
2013**

Ao meu pai Otacílio (*in memoriam*), com saudade de sua presença entre nós, e minha mãe, Alvina, exemplo de vida, dignidade e de grandeza humana.

Ao meu marido Marcos e meus filhos, Bruno e Marcos Vinícius, sem os quais meu mundo encantado jamais seria esta esplêndida realidade, mas apenas um vago e distante sonho acalentado.

A G R A D E C I M E N T O S

Nessa caminhada, a minha trajetória, ao longo do doutorado, foi marcada por duas fases: a primeira de solidão ante a tarefa de construção do trabalho acadêmico, que, às vezes, nos faz sentir impotentes; e outra em que cruzamos com pessoas que nos oferecem valiosas contribuições para que esse processo seja concluído, o que, certamente, não seria possível sem a amizade, a solidariedade e o carinho dessas pessoas que estão ao nosso redor. É a essas pessoas que, neste momento, me rendo ao maior dos sentimentos: a gratidão. De coração aberto, agradeço a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta pesquisa, possibilitando com que um sonho se tornasse realidade. Fica aqui registrada minha gratidão a todas essas pessoas, que se tornaram personagens desta história.

Primeiramente, agradeço a DEUS, pela sua onipotência, onipresença e infinita misericórdia, que me segurou, iluminou e fortaleceu em todos os momentos de minha vida, pela graça da vida e razão de ser.

Ao meu orientador, professor Dr. Humberto Aparecido de Oliveira Guido, de maneira muito especial, toda a minha admiração, respeito e gratidão, por este trabalho que realizamos juntos. Pelo apoio e dedicação sempre presente, pela paciência nos momentos difíceis, pela sua valiosa contribuição sem a qual não seria possível a concretização deste trabalho. A este que é, certamente, um grande homem um dos grandes responsáveis pelos caminhos que eu estou trilhando, o meu sincero e profundo muito obrigada. A você serei eternamente grata.

Aos professores Dr. Carlos Henrique de Carvalho e Dr. Wenceslau Gonçalves Neto, os quais se mostraram dispostos a contribuir nas minhas “empreitadas” acadêmicas e, em especial, pela participação na banca de qualificação, com a sinceridade e a competência que fazem deles uma referência para nós.

Ao professor Dr. Gustavo Araújo Batista, da UNIUBE, e a Professora Dra. Deborah Santesso Bonnas, do IFTM, prestamos a nossa gratidão pela aceitação em participar da banca examinadora e pelas contribuições fundamentais, meu muito obrigada.

À equipe de professores da Faculdade de Educação, pela dedicação e responsabilidade na condução das atividades do doutorado.

A toda a equipe da Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Educação, em especial, ao James Madson Mendonça, pela competência e brilhante desempenho junto à secretaria do programa.

À minha mãe, Alvina, mulher sublime e exemplo de amor, presente de Deus para minha vida.

Aos meus irmãos, Ananias, Jurandir e Júlio, que tenho a sorte de ter por perto, pelos momentos partilhados.

Ao meu esposo, Marcos Henrique, com quem compartilho os momentos de alegria e tristeza, companheiro de uma vida, minha eterna gratidão.

Aos meus queridos e amados filhos, Bruno e Marcos Vinícius, fontes maiores da minha inspiração, certa de que, se lhes roubei muitos momentos de convívio, lhes ofereci o exemplo de luta por um sonho.

Aos meus familiares, em especial, a Joyce, Cida, Silvana, Lia, Luciana, Dienifer, Ludmilla, Juliana, Gabriel, Bruna, Mariana, Rebeca e Júlia, pela compreensão, apoio, orações e carinho nos momentos de sobrecarga de trabalho, de insegurança e ausência.

Aos egressos da EJA e do PROEJA-FIC, pelas suas histórias de luta, na esperança de que possam viver em um mundo melhor.

Aos meus colegas do mestrado e doutorado, que muito enriqueceram as aulas, pelas conversas partilhadas nos corredores, contribuindo para meu crescimento, fosse ouvindo, fosse fazendo companhia agradável em momentos de descontração, ou mesmo compartilhando as angústias que marcaram esse período.

Às minhas amigas Elisângela, Carmem e Eliamar a quem muito estimo e que tanto contribuíram com este trabalho, sempre me incentivando e auxiliando nessa caminhada.

À Profa. Ione, pela revisão da versão final deste trabalho.

À Profa. Carla Murad, pela tradução do resumo para o inglês.

À Universidade Federal de Uberlândia, particularmente, a FAGED, pelas inestimáveis contribuições, que, no exercício de sua função pública, deram para minha vida e minha formação profissional.

DEUS é o nosso refúgio e fortaleza, socorro bem presente na angústia. Portanto não temeremos, ainda que a terra se mude, e ainda que os montes se transportem para o meio dos mares.

Ainda que as águas rujam e se perturbem, ainda que os montes se abalem pela sua braveza. (Selá)

Há um rio cuja correntes alegam a cidade de Deus, o santuário das moradas do Altíssimo.

Deus está no meio dela; não se abalará. Deus a ajudará, já ao romper da manhã.

Salmos 46:1-5

RESUMO

Esta tese é o resultado de uma pesquisa bibliográfica e documental focada nas políticas públicas para a educação formal, destinada a jovens e adultos, em sua maioria, trabalhadores que não tiveram, na idade apropriada, as condições de acesso e permanência na escola. O principal objetivo, deste trabalho, consiste em analisar o processo de implementação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos, na Formação Inicial e Continuada com o ensino fundamental, o PROEJA-FIC, criado pelo Decreto Federal 5.840, de 13 de julho de 2006. O oferecimento da educação profissional, nessa etapa da escolarização de jovens e adultos equivale ao treinamento voltado para atividades elementares de produção, com maior ênfase no setor de serviços, como, a título de exemplo, as técnicas de segurança alimentar destinadas às atividades de panificação e conservação de alimentos. Fica evidente a natureza compensatória de tal ação governamental endereçada a quem se encontra à margem do processo produtivo, em decorrência do déficit de escolarização básica, o que, na sociedade contemporânea, de cunho pós-fordista, que consolidou um novo padrão de acumulação e regulação, é indispensável para galgar patamares mais elevados no mercado de trabalho. O referencial teórico que nos levou à análise documental e norteou nossas atividades, bem como a leitura da historiografia brasileira, foi o materialismo histórico dialético, método este que nos possibilitou confrontar as iniciativas estatais com a realidade social. Ao longo deste percurso, constatamos que o sistema capitalista se serve do jogo dialético: excluir para incluir e a instituição escolar dá expressão para a síntese intentada pelo sistema. Em linhas gerais, o Estado gestor brasileiro promove, por meio de diversos mecanismos institucionais, a exclusão molar e a inclusão molecular. Contudo, com este trabalho, visamos chamar atenção para essa lógica capitalista/neoliberal, atentando, portanto, para a imperiosa necessidade de mudanças na esfera da educação formal, de modo que os anos de escolarização não sejam apenas de preparação para o trabalho alienado.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Educação de Jovens e Adultos, Educação Profissionalizante, Neoliberalismo.

A B S T R A C T

This thesis is the result of a document and bibliographical research focused on public policies for formal education destined to young and adults, mostly workers who could not afford either access or permanence in school at appropriate age. The main objective was to analyze the process of implementing the National Program for Professional Education Integration at Basic Education level for Adults and Young People in a continuing perspective along with the Elementary level of education called PROEJA-FIC, a project in action in Brazil since the Federal Decree number 5.840 approved on 13th of July, 2006. The type of professional education offered at this schooling stage for young people and adults equals training focused on basic activities of production, with greater emphasis on the service sector, such as, for example, the techniques of food safety activities aimed at baking and food preservation. It is evident the compensatory nature of such government action addressed to those who are outside the production process due to the shortage of basic education, which is, in contemporary, post-Fordist society consolidating a new pattern of accumulation and regulation, indispensable to achieve higher levels in the labor market. The theoretical framework, which has led us to document analysis and guided our activities, as well as our reading of Brazilian historiography, was the historical and dialectical materialism, which, adopted as method, has enabled us to confront the state initiatives with social reality. Along the way, we have found that the dialectical play serves the capitalist system by including and excluding when the school as institution gives expression to the synthesis brought by the system. In a broad perspective, the Brazilian state has been managing, through various institutional mechanisms, to apply molar exclusion and molecular inclusion at the same time. However, with this work, we aim to draw attention to this capitalist/neoliberal logic, by pointing out, therefore, to the urgent need for changes in the formal sphere of education, so that years of schooling are not only prior years of preparation for a job.

Key-words: Public policies, Adults and Young People Education (EJA), Professional Education, Neoliberalism.

LISTA DE SIGLAS

| | |
|---------------|--|
| AID | Associação Internacional de Desenvolvimento |
| ANDES | Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior |
| ANPEd | Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação |
| APF | Administração Pública Federal |
| BID | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| BIRD | Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento |
| BNDE | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico |
| CBE | Conferências Brasileiras de Educação |
| CCQ | Círculos de Controle de Qualidade |
| CEAA | Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos |
| CEBs | Comunidades Eclesiais de Base |
| CEDES | Centro de Estudos Educação & Sociedade |
| CEPAL | Comissão Econômica para a América Latina e Caribe |
| CEPLAR | Campanha de Educação Popular da Paraíba |
| CES | Centros de Ensino Supletivos |
| CF | Constituição Federal |
| CFE | Conselho Federal de Educação |
| CIADI | Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos |
| CNBB | Conferência Nacional dos Bispos do Brasil |

| | |
|-----------------|---|
| CNEA | Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo |
| CNER | Campanha Nacional de Educação Rural |
| CNI | Confederação Nacional da Indústria |
| CNTE | Conferência Nacional dos Trabalhadores em Educação |
| CONTAP | Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso |
| CPI | Comissão Parlamentar de Inquérito |
| DES | Diretoria do Ensino Secundário |
| DIP | Departamento de Imprensa e Propaganda |
| ECA | Estatuto da Criança e do Adolescente |
| EJA | Educação de Jovens e Adultos |
| EPEM | Equipe de Planejamento do Ensino Médio |
| ESG | Escola Superior de Guerra |
| FAT | Fundo de Amparo ao Trabalhador |
| FHC | Fernando Henrique Cardoso |
| FIESP | Federação das Indústrias do Estado de São Paulo |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| FNEP | Fundo Nacional do Ensino Primário |
| HISTEDBR | Grupo de Estudos e Pesquisas História, Sociedade e Educação no Brasil |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IEDI | Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial |
| IEL | Instituto Euvaldo Lodi |

| | |
|---------------|---|
| IFT's | Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia |
| INEP | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira |
| INL | Instituto Nacional do Livro |
| LDB | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional |
| MARE | Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado |
| MEB | Movimento de Educação de Base |
| MEC | Ministério da Educação e Cultura |
| MES | Ministério da Educação e Saúde |
| MIGA | Agência Multilateral de Garantia de Investimentos |
| MOBRAL | Movimento Brasileiro de Alfabetização |
| MTE | Ministério do Trabalho e Emprego |
| OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico |
| OEA | Organização dos Estados Americanos |
| OIT | Organização Internacional do Trabalho |
| OMC | Organização Mundial do Comércio |
| ONG's | Organizações Não-Governamentais |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| PAEG | Programa de Ação Econômica do Governo |
| PCNs | Parâmetros Curriculares Nacionais |
| PDRAE | Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado |
| PEA | População Economicamente Ativa |

| | |
|--------------------|---|
| PLANFOR | Plano Nacional de Formação Profissional |
| PNAD | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios |
| PND | Plano Nacional de Desenvolvimento |
| PNE | Plano Nacional de Educação |
| PREMEM | Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio |
| PREMEN | Programa de Expansão e Melhoria do Ensino |
| PRN | Partido da Reconstrução Nacional |
| PROEJA | Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos |
| PROEJA-FIC | Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos, na Formação Inicial e Continuada com o ensino fundamental |
| PROEP | Programa de Expansão da Educação Profissional |
| PROINFANTIL | Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil |
| PRONAICA | Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente |
| PROUNI | Programa Universidade para Todos |
| PSDB | Partido da Social Democracia Brasileira |
| PSECD | Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos |
| PT | Partido dos Trabalhadores |
| SBPC | Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência |
| SECAD | Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade |

| | |
|---------------|--|
| SENAC | Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial |
| SENAI | Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial |
| SESI | Serviço Social da Indústria |
| SETEC | Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica |
| SFI | Sociedade Financeira Internacional |
| SNEL | Sindicato Nacional dos Editores de Livros |
| STF | Supremo Tribunal Federal |
| SUDENE | Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste |
| Tiar | Tratado Interamericano de Assistência Recíproca |
| UNESCO | Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura |
| USAID | Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional |

SUMÁRIO

| | |
|---|----------------|
| INTRODUÇÃO | 17 |
| PRIMEIRA PARTE | |
| CAPÍTULO I: A leitura da História: uma abordagem dialética | 29 |
| CAPÍTULO II: A evolução da legislação escolar brasileira (1937-1972) | 49 |
| SEGUNDA PARTE | |
| CAPÍTULO III: O mundo do trabalho, o paradigma neoliberal e a educação profissional | 72 |
| CAPÍTULO IV: As transformações do Estado brasileiro no período da redemocratização | 116 |
| TERCEIRA PARTE | |
| CAPÍTULO V: Ações compensatórias em educação: o PROEJA-FIC | 140 |
| CAPÍTULO VI: Exclusão molar, inclusão molecular: a flexibilização do mundo do trabalho | 164 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 181 |
| BIBLIOGRAFIA | 191 |
| APÊNDICE | 214 |

INTRODUÇÃO

Eventos

Esta tese é o resultado de uma pesquisa bibliográfica e documental focada nas políticas públicas¹ para a educação formal, destinada a jovens e adultos que não puderam realizar seus estudos na idade apropriada. O principal objetivo, deste trabalho, consiste em analisar o processo de implementação do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos, na Formação Inicial e Continuada com o ensino fundamental, o PROEJA-FIC, criado pelo Decreto Federal 5.840, de 13 de julho de 2006. O oferecimento da educação profissional, nessa etapa da escolarização de jovens e adultos equivale ao treinamento voltado para atividades elementares de produção, com maior ênfase no setor de serviços, como, a título de exemplo, as técnicas de segurança alimentar destinadas às atividades de panificação e conservação de alimentos. Fica evidente a natureza compensatória de tal ação governamental endereçada a quem se encontra à margem do processo produtivo, em decorrência do déficit de escolarização básica, o que, na sociedade contemporânea, é indispensável para galgar patamares mais elevados no mercado de trabalho.

O PROEJA-FIC recebeu impulso decisivo com a Portaria Interministerial nº 1.082, de 20 de novembro 2009, que criou a Rede Certific. A iniciativa do governo federal envolveu diretamente os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFT's. As unidades que compõem o sistema federal, no rol de suas atividades, podem oferecer cursos de educação profissional integradas ao ensino fundamental e médio. Ao menos no que diz respeito ao PROEJA-FIC, o curso de educação profissional é facultativo. Considerando o funcionamento do Estado gestor sob a orientação tecnocrática, podemos constatar a otimização de recursos para o enfrentamento de dois problemas sociais: o déficit de escolarização e a precariedade de mão de obra para as atividades subalternas do sistema capitalista. Assim, a Portaria Interministerial criou uma nova atribuição para os IFT's, sem que houvesse, previamente, um estudo, cujo início contasse com a participação direta desses institutos.

¹ Em linhas gerais, o campo de conhecimento cognominado de políticas públicas é um ramo da ciência política, o qual procura entender como e por que os governos optam por determinadas ações. A introdução da política pública como ferramenta das decisões do governo, ao menos em parte, é produto do pós-guerra.

O funcionamento dos cursos integrados, o ensino fundamental e a educação profissional, lembra a modalidade de ensino técnico profissional de 2º Grau, que vigorou no Brasil, de 1972 a 1982, por força da lei nº 5.692/71, cuja estrutura era dividida em duas partes: o núcleo comum nacional, composto pelas disciplinas básicas, e o núcleo profissionalizante, ou parte diversificada, que introduzia noções gerais relacionadas à atividade produtiva em determinada área da economia, não se tratando, efetivamente, de treinamento voltado para a produção. Nesta tese, tomaremos um modelo de curso para análise, o curso de segurança alimentar voltado para o segmento da panificação e conservação de alimentos. As disciplinas da parte diversificada partem de noções de ética à nutrição, passando por noções de higiene e doenças decorrentes da má conservação de alimentos. Fica evidente que o propósito do curso não são técnicas específicas de produção, até porque esta meta exigiria instalações específicas, das quais as escolas das redes municipal e estadual não dispõem.

Os cursos oferecem um suporte que o mero exercício da atividade profissional não permite conhecer, ao mesmo tempo, a introdução de novos hábitos para a prática profissional permitirá a certificação para o trabalho, contudo não conferirá um grau escolar, apenas capacitará para a profissão. São esses os objetivos do Programa Certific. A nova iniciativa veio a ampliar o PROEJA-FIC, envolvendo os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia – em franca expansão durante os governos Lula –, que contam com docentes qualificados para as tarefas extensionistas.

Os Projetos de certificação admitem os saberes “adquiridos no mundo do trabalho, nas especificidades de cada atividade profissional e na trajetória de vida dos trabalhadores”². Para tanto, os cursos de educação profissional, na modalidade PROEJA-FIC, acrescentam 220 horas/aula ao curso de ensino profissional à formação inicial e continuada de jovens e adultos, cuja base nacional comum é de 1.380 horas/aula. Certificar significa atestar que um indivíduo recebeu o ensino profissional elementar para a melhoria do desempenho de suas funções.

A inserção da educação profissional na educação de jovens e adultos possibilita-nos vislumbrar um caso típico de introdução das estratégias da política neoliberal nas ações

² Fonte: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15266&Itemid=800> Acesso em: 11 jun. 2011.

sociais do governo federal, mesmo que, à primeira vista, possa parecer conflitante com a ideologia dos mandatários da nação. No bojo do Estado mínimo, a educação para o trabalho torna-se o mero adestramento para atividades repetitivas que devem ser assimiladas como se fossem a sucessão mecânica de procedimentos invariáveis e contínuos, sendo desnecessária a interação do indivíduo com a atividade laboral. Outra característica evidente desta orientação política é a certificação em vez da formação.

A execução da pesquisa documental levou-nos a resgatar o quadro geral da história da educação brasileira, o que nos permitiu observar a continuidade do modelo introduzido a partir da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024 de 1961. Tal modelo foi revisado pela reforma da educação básica (Lei 5.692 de 1971), promovida pela ditadura civil-militar que perdurou de 1964 a 1985. Essas reformas foram concebidas pela United States Agency for International Development (USAID), que representava os interesses imperialistas do Estado Norte-Americano durante o período da Guerra Fria (1945-1991). No contexto das disputas dos dois grandes blocos do ocidente – o capitalista liderado pelos Estados Unidos da América, e o socialista submetido à União das Repúblicas Socialistas Soviéticas –, o governo norte-americano desenvolveu uma política externa repressiva e dominadora voltada para as Américas, fortemente ditatorial para a América Latina, desde a América Central e Caribe, até os extremos geográficos da América do Sul³.

A ingerência norte-americana nos assuntos estratégicos brasileiros perpassou por toda a década de 1960, passando a declinar na década seguinte. No âmbito da educação, a parceria entre as nações ficou conhecida, na historiografia da educação, como os acordos MEC/USAID⁴, responsáveis pelas reformas educacionais que se faziam urgentes para à implementação do novo surto industrial destinado a atender às novas exigências da economia capitalista. Ao mesmo tempo era preciso adequar este sistema aos novos rumos da política mundial, que se tornariam nítidos na década de 1980, com a nova ordem mundial, assim caracterizada: “permitir um verdadeiro crescimento nos centros industriais do Sul, as

³ Uma leitura instrutiva sobre o processo histórico que marcou o final da Guerra Fria e abriu novas tendências para a dominação dos países do hemisfério norte sobre aqueles do hemisfério sul pode ser feita a partir da quarta parte do livro de Edward W. Said: *Livre dominação no futuro*. In: SAID, E. W. *Cultura e imperialismo*. Tradução de Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 432-510.

⁴ Ainda hoje, as análises de Otaíza Romanelli são valiosas para o entendimento das implicações dos acordos MEC/USAID. In: ROMANELLI, O. de O. *História da educação no Brasil, 1930-1973*. 14. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

atividades das corporações multinacionais devem sofrer ‘restrições’, o sistema monetário mundial deve passar por reformas [...]” (SAID, 2011, p. 433).

O essencial das reformas era a adequação do Brasil à nova ordem mundial que se aproximava. No terreno educacional, a reforma implicava a introdução de um sistema de ensino ágil para a formação de mão de obra de nível técnico, uma vez que a estrutura do ensino superior brasileiro era pequena e incapaz de atender à demanda demográfica por este nível de ensino. Por outro lado, o modelo de substituição de importação incidia na transferência de tecnologia, daquilo que estava defasado no hemisfério norte, portanto, da tecnologia mecânica, que exigia mão de obra capaz de executar procedimentos manuais na operação de máquinas e equipamentos. O momento demandava não apenas a educação para o trabalho como também a dominação cultural pela via do ensino tecnicista.

O quadro geral da educação brasileira, ao qual nos referimos, exigia o contato com o ambiente político responsável pela formulação da Lei 4.024 de 1961. A compreensão da situação atual da educação brasileira ainda decorre dos desdobramentos dos embates ocorridos após a Carta Constitucional de 1946, quando o Congresso Nacional foi instado a regulamentar a instrução pública em seus diversos níveis. A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) demandou quase 16 anos de conflitos entre liberais, que defendiam a internacionalização da economia brasileira, e os nacionalistas, que almejavam a estatização dos setores estratégicos da economia. Os debates em torno da LDB repercutia no setor educacional e o enfrentamento ocorria simultaneamente na esfera política; de um lado, os liberais que defendiam a liberdade de ensino, e de outro, os nacionalistas defensores do monopólio estatal.

Na Primeira Parte da tese, descrevemos o referencial teórico que nos levou à análise documental, e na mesma medida, à leitura da História da Educação no Brasil. No primeiro movimento da tese, explicitamos a nossa escolha teórica: o materialismo dialético, pois a realidade é problemática e os documentos e os eventos se mostram ao pesquisador como contradições que, sem a devida atenção, escapam à compreensão. No primeiro capítulo, procuramos elucidar a crítica ao modelo educacional do Estado brasileiro, ao mote educação e prosperidade, oriundo da teoria do capital humano, que sugere a ascensão individual por intermédio da escolarização, mas o que se constata efetivamente é a expansão da economia por meio da elevação dos níveis de ensino.

O segundo capítulo faz a exposição do quadro da história da educação brasileira, tendo como marco o processo de formulação da primeira LDB, o qual nos permite detectar os contornos dos novos rumos do capitalismo no Ocidente após a Segunda Guerra Mundial. Aqui, tivemos de fazer uma digressão. No estudo da realidade brasileira, foi preciso dar atenção para a Era Vargas, especialmente no seu início, pois é ali que se constata as iniciativas de regulamentação da relação capital e trabalho. As políticas públicas eram atravessadas pelo choque de interesse entre os setores da sociedade brasileira. Um deles, de orientação nacionalista, que buscava obter o apoio das camadas populares para um modelo autóctone de desenvolvimento econômico, do outro lado, os liberais comprometidos com o capital internacional.

Os reveses experienciados pelo segmento liberal, nas sucessivas eleições presidenciais da década de 1950 e do início da década de 1960, levaram-no a apoiar a ruptura da ordem democrática – impetrada pelas forças militares e patrocinada pela política imperialista norte-americana –, ocorrida na noite de 31 de março e consolidada na manhã do dia 1º de abril de 1964. O estado de exceção, que vigorou a partir daquela data até o dia 15 de março de 1985, foi o responsável pela reforma do sistema educacional brasileiro, que, no plano pedagógico, consistia na adesão ao tecnicismo e na imposição da Lei de Segurança Nacional, baixada pelo Decreto Lei 314, de 15 de março de 1967. A lei da ditadura inseria no currículo oficial as disciplinas da natureza ideológica e seus respectivos níveis de ensino: Educação Moral e Cívica, para o ensino fundamental (1º Grau da época), Organização Social e Política do Brasil, para o ensino médio (2º Grau da época), Estudo dos Problemas Brasileiros, para o ensino superior.

A legislação escolar do período ditatorial da história recente estava submetida, portanto, a esses dois vetores: a ideologia da segurança nacional na esfera política, o tecnicismo no plano pedagógico. Algum tempo depois do término da ditadura civil-militar, foram extintas as 3 disciplinas ideológicas, contudo, no plano pedagógico, não é possível afirmar categoricamente, e para todo o sistema público de ensino, o abandono do tecnicismo em favor de outra diretriz didático-pedagógica. Assim, nessa pesquisa iremos analisar o modelo de sociedade e de escola que foi gestado historicamente a partir desses vetores, levando em conta o âmbito nacional em sintonia com a esfera internacional.

Desde a década de 1970, a subserviência da escola ao mundo do trabalho tem produzido resultados que, para a opinião pública, são insatisfatórios, mas que são essenciais para o funcionamento de um sistema econômico destinado à perpetuação do capitalismo com sua política imperialista. Acreditamos que a primeira parte da tese refaz o quadro da história da educação brasileira, vendo-a em sintonia com os desdobramentos da nova ordem mundial, tal como foi esclarecido, de concessões aos países pobres e em desenvolvimento do hemisfério sul para manter a acumulação de riquezas e a concentração de renda nos países desenvolvidos do hemisfério norte. Portanto, a primeira parte da tese foi dedicada ao estudo da educação brasileira do período subsequente à aprovação da Constituição de 1946 até o final da ditadura civil-militar, que ocorreu em 15 de março de 1985.

A segunda parte da tese, no terceiro capítulo, quis elucidar o contexto do mundo do trabalho, as mudanças do modelo de produção e o paradigma neoliberal, bem como o impacto dessas mudanças no sistema escolar. Este período trouxe consigo a teoria do capital humano, que deu novos contornos para a relação trabalho e educação. Em seguida, no quarto capítulo, detivemo-nos nas considerações sobre as mudanças ocorridas no Estado brasileiro com a expansão da política neoliberal, o que coincidiu com o término da ditadura civil-militar e tem se prolongado nos sucessivos governos civis do período de redemocratização do Estado e da sociedade civil.

A terceira parte da tese contempla o objeto da pesquisa: o momento da educação de jovens e adultos no período de redemocratização do Estado brasileiro, cuja ação mais paradigmática foi a aprovação, pelo Congresso Nacional, da segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Apesar da retomada do rumo democrático, o Estado brasileiro ainda se mostra, senão subserviente ao menos conformado com a nova ordem mundial concretizada pela política neoliberal. Na segunda parte da tese, é exposto o resultado do trabalho de revisão bibliográfica relativo ao tema Educação e trabalho; a linha norteadora da nossa análise foi hipótese que sugere a submissão da escola à ordem econômica vigente.

Após as análises, constatamos que o sistema público de ensino, especificamente a educação básica, não possui uma finalidade própria, os 13 anos de escolarização obrigatória estão voltados para o ingresso no ensino superior e a futura colocação profissional. Porém, para a parcela da sociedade constituída pelas camadas populares, a educação básica nem

sempre é concluída, e mesmo quando isto ocorre, o término é a etapa final do processo de escolarização, que pode proporcionar uma ocupação semiprofissional ou, pior, a informalidade no mundo do trabalho com ocupações eventuais, que não demandam qualificação escolar. Essas constatações ocupam o terceiro capítulo da tese.

O quinto capítulo da tese recupera as análises empreendidas anteriormente dirigindo a atenção para o PROEJA-FIC, cuja clientela, via de regra, é composta pelas camadas populares e com baixo poder aquisitivo, o qual se destina às oportunidades mais humildes oferecidas pelo mercado de trabalho. Consequentemente, nem a formação escolar, nem a oportunidade de ascensão social podem ser esperados do modelo de educação supletiva. Os contingentes humanos que não puderam frequentar regularmente a escola são aqueles, ou a maioria daqueles que têm pouquíssimas oportunidades de vida na sociedade contemporânea. O quarto capítulo se deteve na leitura crítica dos documentos que dão expressão ao PROEJA-FIC, relacionando-o com a Rede Certific. A segunda parte da tese se justifica pela discussão das questões relativas à educação de jovens e adultos, cujo escopo é a crítica do binômio: educação e trabalho.

Quando compreendemos o lugar destinado pelo poder econômico às camadas populares, notamos a sucumbência da educação escolar ao aparato ideológico do Estado, que faz funcionar o sistema político-econômico sustentado pela máxima exploração do capital humano. A escola exerce a mediação da equação, garantindo o mínimo de instrução para o máximo de exploração.

O sexto capítulo explora a premissa já mencionada, com a retomada da discussão referente às ações compensatórias que pouco se prestam à mudança social, ações que, quando muito, elevam minimamente a renda das camadas populares situadas nas camadas D e E da sociedade de consumo, para trazer esses contingentes humanos para o mercado consumidor. Para tanto, não se faz necessário um sistema de ensino profissional, basta a certificação para o trabalho, algo que se situa acima da informalidade e abaixo da profissionalização, muito bem situado na propaganda oficial: “a Certificação Profissional e a elevação da escolaridade da população apresentam-se como fatores marcantes para o desenvolvimento do País”⁵, só não é

⁵ Fonte: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15266&Itemid=800>. Acesso em: 11 jun. 2011.

possível dimensionar em que medida o desenvolvimento do país poderá proporcionar a distribuição de renda e o exercício pleno da cidadania.

Obviamente, os textos oficiais de apresentação institucional do PROEJA-FIC e da Rede Certific não tratam de redistribuição de renda, esses documentos mencionam e enfatizam o propósito de promover a educação cidadã. Certamente, não será em um texto sintético de divulgação que iríamos encontrar o que as instituições tecnológicas de educação, ciência e tecnologia concebem como educação cidadã. Para encontrar uma definição do que seja isso, foi preciso analisar a proposta do Programa e esta tarefa consumiu os esforços da terceira parte da tese, dando oportunidade para confrontar as iniciativas educacionais governamentais com as suas finalidades mercadológicas.

Nessa etapa das análises, detivemo-nos em uma amostra, a experiência concreta do PROEJA-FIC/Rede Certific com o oferecimento do curso de educação profissional com ênfase na segurança alimentar, destinado à certificação dos saberes adquiridos no mundo do trabalho⁶. Neste momento final da tese, atentamos para a incongruência da iniciativa governamental, que oferece um curso que fixa o trabalhador em sua atividade subalterna ao invés de abrir possibilidades reais de ascensão social e profissional. É nisto que consiste o quarto capítulo da tese. Nosso esforço de crítica não se assenta em atitudes maniqueístas, tampouco quer rebaixar a análise social para vitimizar este ou aquele. Nosso propósito foi a elaboração de uma crítica conjuntural que não se dirige a professores, estudantes e instituições envolvidas, pois, como também somos educadores, manifestamos o reconhecimento do empenho dos profissionais pela introdução de uma ordem social democrática. Contudo é preciso considerar o fulcro da legislação e os mecanismos que a fazem ser efetiva na ordem social.

O nosso intento na Terceira Parte foi a realização de uma síntese dos movimentos de educação formal destinados a jovens e adultos; estes indivíduos, na circunstância em que se encontram, atestam a situação de exclusão da sociedade capitalista, e, ainda assim, o pouco que o poder público lhes destina é a manutenção da sua situação no mundo do trabalho e nos postos inferiores, sem que haja possibilidade efetiva de mobilidade social. Para a comprovação desta tese, situada na terceira parte, abordamos a mutação da teoria do capital

⁶ No texto de apresentação da Rede Certific, parece ser este o objetivo maior da iniciativa interministerial que atribui tal tarefa aos IFT's.

humano que sustenta o modelo desigual e excludente de escolarização. A crítica à teoria que dá suporte ao modelo tecnicista corrobora a tese da exclusão pela escolarização, cujo movimento sincrônico é a baixa inclusão desses indivíduos no mercado de consumo, situação essencial para o funcionamento pleno de um sistema econômico, cuja lógica é pautada pelo tripé: produção-consumo-reprodução, sendo o terceiro termo o fator de exploração social. De modo sumário, é este o conteúdo do quinto capítulo da tese.

Por fim, nas Considerações Finais, destacamos, de modo sucinto, a situação emblemática do presente. O modelo político neoliberal voltado para a manutenção da economia capitalista, em seu estágio atual, sugere aos países em desenvolvimento as parcerias público-privado, mas que, no fim das contas, representa a transferência de responsabilidade, que cabe ao Estado como gestor das políticas públicas. Considerando a educação formal, é inevitável a constatação do contrassenso, a redução de gastos com a educação e, ao mesmo tempo, o desperdício de recursos com programas fadados a serem inócuos para a mudança social, como é o caso do PROEJA-FIC e Rede Certific. Em mais de dez anos, é possível constatar a proposição de programas de certificação, aperfeiçoamento, capacitação para diferentes públicos, contudo boa parte desses programas, quando chegaram a ser ofertados, não tiveram continuidade, pelos fatores os mais variados, dos quais é possível enunciar uma constante: o governo federal é pródigo em iniciativas que consomem montantes consideráveis na elaboração de projetos, mas cujo o alcance social se mostra ineficiente, porque resulta de um modelo de Estado assentado nas ações compensatórias que reforçam o *status quo* da sociedade. Há maior capricho na propaganda do que na execução das políticas públicas eficientes de educação para o trabalho.

Metodologias

Nas páginas precedentes, deixamos evidente a natureza da pesquisa, tratou-se de trabalho teórico voltado para os documentos oficiais que regulamentam o funcionamento do sistema oficial de ensino brasileiro. O objeto da pesquisa: a educação de jovens e adultos requisitou a pesquisa bibliográfica, que desceu até aos antecedentes da primeira LDB (Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961), depois dela, as reformas que foram implantadas pela ditadura civil-militar, até à segunda LDB, que trouxe as mais recentes regulamentações da política educacional brasileira. Nos textos legais, a atenção recaiu sobre a educação de jovens

e adultos em regime supletivo; dentre as iniciativas recentes do governo federal, destacamos o PROEJA-FIC articulado à Rede Certific, que, em nosso entendimento, é o que melhor evidencia a falácia da política neoliberal, distante que está no atendimento das expectativas da população brasileira.

Assim, nossa abordagem considerou a legislação relativa à educação escolar para jovens e adultos, detendo-se no Decreto Federal 5.840, de 13 de julho de 2006, e na Portaria interministerial 1.082, de 20 de novembro de 2009, que normatizam, respectivamente, o PROEJA-FIC e a Rede Certific. As leis precedentes foram tomadas indiretamente, a partir dos estudos empreendidos pelos historiadores da educação brasileira, privilegiando as contribuições de Otaíza de Oliveira Romanelli (1991) e Demerval Saviani (1993, 1986). Este expediente, acreditamos, favorece a nossa abordagem crítica, pois se vale daquelas análises, que, antes de nós, deram início ao trabalho hermenêutico de investigação histórica, valendo-se dos marcos legais da educação escolar brasileira.

Além da legislação escolar, o trabalho de pesquisa elaborou o levantamento bibliográfico pertinente ao tema, foi considerada também a ramificação que este tema comportava, a saber, mundo do trabalho, flexibilização do trabalho, capital humano, política neoliberal e globalização. O critério de seleção do acervo bibliográfico foi a qualidade das publicações para a compreensão crítica.

O trabalho de pesquisa impôs sucessivas etapas: da análise documental até a construção do aporte teórico para a crítica das políticas públicas para a educação de jovens e adultos. Todos os momentos da pesquisa foram animados pela opção teórica que norteou nossas atividades, tivemos o materialismo histórico como orientação para a investigação, portanto, servimo-nos do método dialético para confrontar as iniciativas estatais com a realidade social. Acreditamos que o método dialético permite a exploração das contradições históricas que afloram das práticas sociais, tanto na esfera da superestrutura jurídica, quanto aquelas da infraestrutura produtiva (Marx, 1989, p. 45). A adoção desse método fez com que a análise se detivesse no espectro da economia política, sem, com isso, promover a redução de todas as contingências do processo histórico à ordem econômica.

Mas a cientificidade da pesquisa depende da identificação dos condicionantes da ordem vigente e, desde o início do século XX, vivemos as mutações do Capital, de modo que

o método dialético, centrado nos componentes concretos da sociedade, permite-nos identificar os fatores de ordem econômica que causam as vertigens que impedem a compreensão da dinâmica social, pois, de um lado, constatamos a exclusão social com as interdições para que as camadas populares pouco aproveitem as poucas oportunidades educacionais, de outro, notamos a lógica do capital humano do mundo do trabalho, que tem a necessidade de incluir, na esfera produtiva e no mercado de consumo, esses grandes contingentes populacionais.

Foi com esse propósito que realizamos o trabalho de pesquisa teórica, cuja apresentação é feita nesta tese. Fica a constatação de que o sistema capitalista se serve do jogo dialético: excluir para incluir. A instituição escolar, em seus diversos níveis, acaba dando expressão para a síntese intentada pelo sistema. O nosso objetivo foi explicitar esta lógica perniciosa e de alguma maneira chamar a atenção para a necessidade de mudanças na esfera da educação formal, para que os anos de escolarização não sejam apenas de preparação para o trabalho alienado.

PRIMEIRA PARTE

CAPÍTULO I

A LEITURA DA HISTÓRIA: UMA ABORDAGEM DIALÉTICA

Este estudo da Educação Popular e da Educação dos Adultos no Brasil, realizado do ponto de vista histórico, trata dos problemas da educação com base em algumas ideias gerais, teóricas, nascidas fora do campo educacional. Parte de pressupostos sócio-políticos, oriundos do conhecimento acumulado e aplicáveis ao campo educacional na tentativa de explicitar a história da educação dos estratos populares no Brasil em conexão com as motivações e consequências políticas dos programas educativos.

(PAIVA, 1987, p. 14)

A epígrafe, extraída da obra de referência produzida por Vanilda Pereira Paiva ainda em 1973, portanto, há 40 anos, permanece como orientação para quem deseja pesquisar o horizonte complexo da educação, que se faz mais intrincado quando o tema da abordagem é a educação de jovens e adultos, mas não para aí, fica mais denso, quando a pesquisa se envereda nas fronteiras entre a educação formal regular e a educação supletiva, quando não se torna abertamente informal e confunde-se com o treinamento para as atividades subalternas da economia capitalista.

1.1 - O problema da pesquisa visto pela óptica da dialética marxista

Nas páginas iniciais do livro de Vanilda Pereira Paiva, existe o cuidado, melhor dizendo, a solidariedade da pesquisadora com aqueles que vierem depois. Ali, a autora oferece o quadro da pesquisa, que nos chega como a delimitação do objetivo do seu trabalho: o estudo da educação de jovens e adultos baseada na legislação brasileira e dos respectivos programas de alfabetização criados pelos órgãos públicos. A autora buscou subsídio também nos censos escolares, enfim, naquelas primeiras páginas do seu livro, encontramos um programa de investigação que, nas décadas seguintes, isto é, depois do advento do MOBREAL, foram adquirindo novas conotações, mas sempre carregando as contradições de origem.

Nossa tese partiu também dos pressupostos políticos, que já não visam a grandes reformas educacionais. Constatamos que desde o final do século passado, ocorreu um esvaziamento político do Estado, em decorrência do modelo neoliberal, que passou a ser gerente operacional das demandas econômicas e financeiras. No lugar das reformas, o que se vê, desde a aprovação da segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 –, é uma sucessão de programas idealizados por meio da terceirização do planejamento das ações de governo. Antes mesmo da segunda LDB, já havia começado a vigorar o novo modelo com a contratação do trabalho dos psicopedagogos de Barcelona, liderados por Cesar Coll, para elaborar os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's) no início da década de 1990. Esta prática se disseminou nos governos seguintes e vigora até o presente, o que evidencia, na prática de governo, o receituário neoliberal, que propõe ao Estado a função fiscalizadora, cabendo a grupos não estatais a elaboração de normas, currículos e programas.

A política neoliberal para a educação brasileira tem se mostrado pouco eficiente pela alta rotatividade de programas que vão sendo implantados sem que os anteriores sejam avaliados, assim, é possível constatar o surgimento e o desaparecimento de ações governamentais que parecem buscar o impacto midiático do que o êxito escolar. Apenas para mencionar alguns desses programas: Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente, com a Lei 8.642, de 31 de março de 1993 (PRONAICA); Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos, com o Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006 (PROEJA); Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil, concebido em 2004 e tendo início em 2005 (PROINFANTIL); Rede Certific, com a Portaria interministerial (MEC/TEM) 1.082, de 20 de novembro de 2009; mais recentemente, Brasil Carinhoso criado pela presidência da República em maio de 2012, cujo foco são os cuidados com a infância por meio do funcionamento de creches e pré-escolas.

Esses são apenas alguns exemplos, o poder público, no lugar de políticas públicas, cria programas sem fim, cujo alcance e avaliação inexistem. Vendo o fenômeno mais de perto, fica evidente que a cidadania é substituída pela relação comercial que tem, de um lado, o gestor e, do outro, o público como cliente. Certamente, este é o aspecto mais pernicioso da política neoliberal.

Este capítulo de abertura cumpre a finalidade de explicitar o referencial teórico que norteou a execução das etapas prévias do trabalho, sem o que não seria possível analisar “as consequências políticas dos programas educativos”, como nos adverte Vanilda Pereira Paiva (1987, p. 14). Porque há contradições permeando as práticas sociais, acreditamos que é válido o emprego do método histórico dialético formulado por Karl Marx, portanto, não se trata aqui da dialética idealista, mas do materialismo histórico, ou científico, que se mostra como instrumento crítico para a compreensão da realidade-problema.

Antes de nos determos nos pressupostos da dialética materialista, é oportuno elucidar outra crítica à sociedade burguesa e à economia capitalista, além daquela tão formulada por Marx. Pode parecer surpreendente que Nietzsche tenha sido um crítico da educação burguesa, mas, sim, durante a primeira fase da sua produção filosófica, ele se deteve em temas da educação e da cultura, elaborando uma crítica severa ao modelo de escolarização posto em funcionamento pelo Estado burguês e a serviço da economia. Em uma obra que reuniu cinco conferências proferidas no Akademisches Kunstmuseum da Basileia, cidade onde Nietzsche foi, durante quase uma década, professor universitário, em que recebeu o título de *Sobre o futuro dos nossos estabelecimentos de ensino* (1872)⁷, o pensador elaborou o diagnóstico do modelo educacional alemão que não difere muito das críticas de Marx, que constam em suas notas esparsas sobre a educação escolar.

Aqui, nosso interesse recai sobre o argumento de Nietzsche a respeito do funcionamento dos estabelecimentos de ensino, dizia ele que a dinâmica estatal consiste em prometer o máximo de cultura para oferecer o mínimo de cultura à população, especialmente para as camadas populares⁸. Nietzsche detectava o caráter mercantilista da educação estatal, cuja tendência utilitarista visava unicamente formar homens “tão ‘correntes’ quanto possível, um pouco no sentido em que se fala de uma ‘moeda corrente’”(NIETZSCHE, 2011, p. 73).

⁷ NIETZSCHE, F. *Sobre o futuro dos nossos estabelecimentos de ensino*. Tradução de Noéli Correia de Melo Sobrinho. In: _____. *Escritos sobre educação*. 5. ed. São Paulo; Rio de Janeiro: Edições Loyola; Editora da Puc-Rio, 2011. p. 49-160. A respeito da lógica do sistema de ensino alemão, p. 53.

⁸ Em nossa pesquisa, tomamos a designação “camadas populares” para nos referirmos à parcela majoritária do povo brasileiro, que agrega desde o operariado mais avançado, incluindo ainda os trabalhadores do campo e, por fim, os subempregados e os desempregados. Na fundamentação da nossa terminologia sociológica, servimo-nos, com a devida autonomia, das considerações valiosas feitas por Poulantzas (1986, p. 81-83).

A menção aos escritos educacionais de Nietzsche é feita para evidenciar a mediocridade e o utilitarismo da educação escolar do século XIX, primeiro século de escolarização obrigatória. Apesar da diferença teórica entre Nietzsche e Marx, é possível admitir que, para os pensadores sociais do século XIX, a escola não cumpria o seu papel, nem na iniciação à cultura, nem na preparação para o trabalho. Nietzsche foi enfático neste segundo aspecto, vendo o funcionamento dos estabelecimentos de ensino voltados apenas para o adestramento, mais encarregado em proliferar uma educação moral repressora do que em promover o desenvolvimento criativo das habilidades individuais.

Deixando, neste momento, a obra de Nietzsche, passamos a considerar a leitura crítica que os pensadores marxistas fazem da educação escolar, tendo eles, na forma de consenso, a ineficácia da escola e a impossibilidade da sua reforma sem que o sistema seja vencido. Mais próximo de nós, está István Mészáros, durante a realização do Fórum Mundial de Educação, em 28 de junho de 2004 na cidade de Porto Alegre, o pensador húngaro insistiu na impotência das iniciativas educacionais que querem apenas reformar a escola sem ter a mesma pretensão de reformar um sistema que, por ele próprio, é irreformável.

A escola foi uma das bandeiras sociais dos movimentos proletários do século XIX, contudo a sua efetivação na sociedade ocidental tornou-se um instrumento de dominação e reprodução da ordem capitalista. Desde então, os pensadores, os cientistas políticos e os educadores engajados na transformação da realidade estão empenhados na tarefa de transformar a escola juntamente com a sociedade da qual ela é parte. A escola capitalista submete-se à lógica do capital (MÉSZÁROS, 2008, p. 35), ou seja, a escola como instância de reprodução do sistema e legitimadora da sua dinâmica desumana. Nas palavras de Mészáros:

Poucos negariam hoje que os processos educacionais e os processos sociais mais abrangentes de reprodução estão intimamente ligados. Consequentemente, uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social no qual as práticas educacionais da sociedade devem cumprir as vitais e historicamente importantes funções sociais. (MÉSZÁROS, 2008, p. 25).

O impasse deixado pelos pensadores marxistas é a ineficácia de reformas educacionais, até porque o expediente reformista tem se mostrado comprometido com a reorganização do funcionamento da rede escolar em conformidade com as mutações do sistema capitalista, perpetuando a lógica, segundo a qual, a escola deve atender às

necessidades do mercado. Impasse porque cabe aos profissionais da educação postular a mudança significativa da escola na mesma proporção em que a sociedade muda. Falso problema, porque não ocorre transformação na sociedade, como dissemos, ocorrem tão só as adequações do sistema às crises, que acarretam também as mutações ideológicas para a manutenção do funcionamento da sociedade amparada pelo Estado de bem-estar social. A lógica se mostra falaciosa de início, pois, como o Estado pode promover o bem-estar se as suas ações são encurtadas e o seu alcance reduzido? Após o término da Guerra Fria, o que significou o fracasso do socialismo, a limitação da esfera estatal na sociedade ao chamado Estado mínimo, tem se mostrado, a exemplo dos programas educacionais brasileiro, estratégias de propaganda que querem convencer o público da sensibilidade social do sistema. Contudo a realidade se deteriora cada vez mais, diagnóstico que foi manifestado por Edward Said no início da década de 1990, quando havia a sensação de que as coisas finalmente poderiam mudar. Eis o que dizia Said:

A probabilidade é que os poderosos se tornem mais poderosos e ricos; os fracos, menos poderosos e mais pobres; o fosso entre os dois lados ultrapassa as distinções anteriores entre regimes capitalistas e socialistas, as quais, pelo menos na Europa, tornaram-se menos significativas. (SAID, 2011, p. 434).

A situação que, no tempo de Marx, era analisada pela oposição entre capital e trabalho, assume novos contornos no tempo presente por conta das mudanças ocorridas no mundo do trabalho e que refletem as mutações do sistema produtivo, que ultrapassou a esfera da produção de mercadoria para tornar-se, prioritariamente, produção financeira com o mercado especulativo; há quem afirme que o capitalismo financeiro já cede terreno ao capitalismo virtual. Porém, em que pese a mudança do foco gerador da reprodução do capital, em que pese a flexibilização do trabalho, é forçoso admitir que o sistema se fortalece e não se mostra ameaçado pelos programas governamentais, que parece ter servido para criar um novo setor da economia, o quarto setor: o das Organizações Não-Governamentais, as ONG's, boa parte delas sustentadas pela política neoliberal da terceirização das funções de planejamento que antes ficava a cargo dos técnicos do Estado.

Concordamos com as expressões de Mészáros, não há como reformar o que não pode ser reformado (MÉSZÁROS, 2008, p. 27). Cabe aqui o adendo que pode ser recuperado da obra de Marx e Engels, que, surpreendentemente, viam a transformação da sociedade como tarefa educativa, é o que se pode constatar no texto integral da terceira tese contra Feuerbach:

A doutrina materialista que pretende que os homens sejam produtos das circunstâncias e da educação, e que, conseqüentemente, homens transformados sejam produtos de outras circunstâncias e de uma outra educação modificada, esquece que são precisamente os homens que transformam as circunstâncias e que o próprio educador precisa ser educado. (MARX; ENGELS, 1998, p. 100).

A crítica de Marx e Engels, como bem lembrou Mészáros, se dirige aos reformistas, aos socialistas utópicos, que eram incapazes de identificar na sociedade o jugo ideológico que confunde o reformador com o educador. Mas são a educação e o educador as instâncias transformadoras da realidade social. Este aspecto da análise de Marx e Engels é útil para entender o motivo que moveu a classe trabalhadora na reivindicação do direito à escolarização dos seus filhos. Provavelmente, a ação revolucionária não desconhecia a incongruência do funcionamento da escola burguesa com as aspirações dos trabalhadores. Era preciso fazer da escola uma instância encarregada de promover a nova ordem, *l'ordine nuovo*, como dizia Antonio Gramsci, dentre os marxistas, provavelmente, o maior defensor da transformação moral e intelectual por intermédio do sistema de ensino.

Do ponto de vista histórico, o funcionamento da escola para todos não resolveu a discriminação social e preconceito que estigmatiza as camadas populares, reforçando nelas a suposta incapacidade para o trabalho intelectual. É este um dos motivos para a evasão escolar, ou até mesmo – no presente, em menor escala – o não ingresso no sistema de ensino, que não deixa de ser uma consequência direta da ordem econômica assentada sobre a exclusão social e a acumulação de riquezas.

O caminho percorrido, que é o conteúdo desta tese, foi uma exploração da conjuntura que começou na equação capital-trabalho e que, na esfera educativa, passa a valer como educação para o trabalho. Historicamente, o trabalho foi um impedimento para a escolarização das camadas populares. Uma ilustração que teve lugar no século XX foi a obra autobiográfica de Gavino Ledda, que é iniciada com a cena do seu pai indo buscá-lo em definitivo na escola primária e enviá-lo ao campo para pastorear as ovelhas. Da discussão de seu pai com a professora, ficaram gravadas na memória estas palavras que se aplicavam a tantos outros contextos de exploração do trabalho infantil e exclusão escolar:

[o pai] Ele não será o primeiro nem o último... Eu também passei a minha infância desse jeito.

[...]

[Gavino] *Eu estava ali, paralisado na frente da lousa, como se aquele discurso tivesse pregado meus pés no chão. Mas de repente, diante do terrível “discurso da realidade”, não pude fazer outras coisa senão chorar e me agarrar à professora [...].*

[a professora] *Você se tornará um grande pastor. Seu pai lhe ensinará a ordenhar ovelhas e vacas. São muito bonitas, sabe? E nos campos há tantas flores, muita relva e tantas árvores cheias de pássaros que piam e cantam. (LEDDA, 2004, p. 27-29).*

Quando ressurge a oportunidade de voltar à escola, a idade já é avançada, não é mais possível frequentar o sistema regular, é preciso abreviar os anos de escolarização, tornando-os menores que os anos do calendário, é preciso, em pouquíssimo tempo, percorrer aquilo que levaria 8, 12 anos de vida para ser feito com relativo sucesso. A situação vivida por Gavino Ledda ocorreu na década de 1940; sim, as memórias acima não são de épocas tão distantes e são comuns à infância das crianças das camadas populares.

O mesmo relato pode ser encontrado na mesma época e tratando de outro setor de ocupação, o industrial; o relato diz respeito aos Estados Unidos da América, e foi feito por Leo Huberman, em seu livro *História da riqueza do homem*, publicado em 1959. O autor descreve a convivência do desenvolvimento do sistema industrial com sistema de trabalho doméstico, isto é, a realização de etapas da produção fora da fábrica, como acontecia na indústria do vestuário; Huberman chama atenção para a exploração extrema do chamado trabalho doméstico, que, na verdade, consistia no aliciamento de mão de obra infantil, confinando crianças em “casas superlotadas, sujas e em mau estado” (HUBERMAN, 1977, p. 127). Em sua pesquisa, o autor constatou o emprego de crianças de 2 a 3 anos de idade. Huberman encerra seu relato de maneira indignada:

Chocante, não é? Pensar em crianças de dois e três anos trabalhando! Será isso um relatório sobre o sistema doméstico entre os séculos XVII e XVIII? Na verdade, não. Qual a época e o local das condições acima descritas?

Época: agosto de 1934.

Local: Connecticut, Estados Unidos. (HUBERMAN, 1977, p. 128).

Engels, em sua pesquisa sobre a classe operária inglesa do final do século XIX, afirma que a obrigatoriedade do ensino escolar surgiu na Inglaterra para legitimar o trabalho infantil, pois a legislação admitia as crianças trabalhadoras desde que elas estivessem matriculadas em alguma instituição escolar (ENGELS, 1985, p. 173). Não é de se estranhar a

incompatibilidade da educação com o trabalho forçado para as crianças das camadas populares.

No Brasil, no período assinalado por Huberman e Ledda, a situação não era diferente, aproximava-se mais das condições de indigência da Itália meridional, pobre e campesina. Há uma monografia rica em dados e em estatísticas que elucida as limitações gritantes do sistema de ensino brasileiro, contudo a obra carece da criticidade que notabiliza os autores supramencionados. Estamos nos referindo ao trabalho de Maria José Garcia Werebe, que se deteve na leitura das décadas de 1930 a 1950. No final, quando terminava de explicitar as condições concretas da escola brasileira, a autora concluiu a sua análise de maneira otimista, apesar de as misérias serem intermináveis na educação escolar brasileira, ela sentenciava:

A expansão escolar realizada sem planos, sem diretrizes, sem rumos definidos, teve naturalmente os seus aspectos negativos. A despeito deles, o dinamismo que invadia o sistema escolar brasileiro, antes seletivo e estagnado, teve os seus indiscutíveis méritos. A chamada crise educacional de crescimento, provocada pela improvisação que caracterizou a multiplicação das escolas, deve ser encarada como uma fase transitória, inevitável na evolução do ensino brasileiro. Mesmo com as más escolas, com o ensino deficiente, o nível cultural da população irá elevar-se. (WEREBE, 1968, p. 231).

As considerações tecidas pela autora são estarrecedoras, o aspecto positivo que podemos extrair dali é a constatação de que a pesquisa educacional, especialmente a historiográfica, evoluiu enormemente graças aos cursos de pós-graduação. No momento presente, é inadmissível articular as péssimas condições de ensino com as possibilidades reais de melhoria na educação escolar. Quando lemos esses comentários, constatamos que não foi obra do destino o caos da educação escolar, e sim o resultado do continuísmo, da ausência de diretrizes. O presente não poderia fugir ao histórico, por isso, no lugar de políticas públicas, o que temos são programas gestados por intermédio da terceirização das políticas públicas.

Retomando o argumento da infância desassistida, é preciso admitir que a redemocratização do Estado brasileiro tem proporcionado algumas conquistas significativas para a sociedade. No Brasil, a situação de abandono da infância passou a ser combatida com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aprovado em 13 de julho de 1990, com a Lei 8.069, mais tarde, o trabalho infantil seria reprimido com a criação do programa Bolsa Escola em 2001, cuja finalidade é fixar as crianças na escola dando à família uma compensação

financeira. Essas ações oferecem as condições para que as crianças sejam respeitadas e mantidas em instituições de ensino, com isso, é esperada, para as próximas décadas, a redução das taxas de evasão e de analfabetismo. Contudo a situação de evasão continua sendo considerável, nos dados do IBGE, para o ano de 2005, a evasão nas séries iniciais do ensino fundamental era de 7,4 % da população em idade escolar (é preciso considerar que o Bolsa Família foi implantado em 2001); a evasão nas séries finais do ensino fundamental era de 14,1 %; a evasão no ensino médio era de 3,4 %⁹.

A gestão atual do ensino é atravessada pelas contradições impostas pela economia política, apesar das ações compensatórias (Bolsa Família, Bolsa Escola, PROUNI, entre outras), o abismo educacional que separa a população de baixa renda – as camadas populares – do exercício da cidadania ainda é profundo. Talvez, o presente seja a transição para a erradicação do analfabetismo e a evasão escolar, e, assim, a exclusão social não passará mais pela instituição escolar. No entanto o presente carrega consigo as tais contradições, que podem ser interpretadas como o excluir para incluir, uma vez que o analfabetismo, especialmente o analfabetismo funcional, e a evasão escolar criam uma demanda considerável para as ações compensatórias que visam mais à inserção de grandes contingentes no setor produtivo para o desempenho das atividades subalternas. A título de exemplo, basta verificar, no quadro 1 (Apêndice 1), quais os ofícios que foram contemplados na modalidade de treinamento em simultaneidade com os estudos supletivos: telemarketing, ladrilheiro, pintor, eletricitista predial, cumim, costureiro, almoxarife, cabelereiro/barbeiro, jardineiro, porteiro, serralheiro, marceneiro, crecheiro, merendeiro, entre tantas outras ocupações descritas no documento¹⁰ normatizador do PROEJA e que são articuladas a partir do que o mesmo documento designa por ocupações dentro de arcos ocupacionais.

É preciso considerar que o jovem ou o adulto que se encontra em alfabetização e em regime supletivo traz consigo a carência decorrente da defasagem de aquisição dos hábitos culturais e dos saberes científicos, que, segundo Marx e Engels, são indispensáveis para compreender “as circunstâncias da atividade humana”, sem o que é impossível uma práxis revolucionária (MARX; ENGELS, 2001, p. 100). Portanto, o estudante em alfabetização e em

⁹ Fonte: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/numeros-do-brasil/brasil/>>. Acesso em: 11 jun. 2011.

¹⁰ Referimos ao Documento Base do PROEJA - Programa Nacional de Integração Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos: formação inicial e continuada/ensino fundamental. Brasília/DF: MEC, 2007.

regime supletivo demandaria do sistema de ensino uma atenção detida nessa defasagem, priorizando a aquisição dessas habilidades em vez de oferecer a certificação para aquilo que já se constitui em experiência consolidada em sua vida no mundo do trabalho.

Assim, o sistema educacional não age para transformar o educando, ao contrário, o sistema inibe a atitude crítica, foi esta a constatação que norteou a crítica de Pierre Bourdieu ao sistema de ensino francês, vendo-o como instância reprodutora do sistema capitalista: “reprodução da estrutura das relações de força e das relações simbólicas entre as classes, contribuindo assim para a reprodução da estrutura de distribuição do capital cultural entre as classes” (BOURDIEU, 2007, p.295); nós diríamos: não apenas o capital cultural, mas também o modo de subsistência das camadas populares.

A aplicação da dialética na interpretação dessa situação evidencia o negativo que não dá lugar à afirmação da vida cidadã, pois a mera certificação não é inclusiva, uma vez que a ação compensatória apenas reforçará o lugar social do educando, induzindo-o a permanecer na mesma função subalterna em que já se encontra. Não ocorre, nessa circunstância, a mudança significativa, seja das habilidades adquiridas no mundo do trabalho, seja para o salto cultural que Gramsci esperava da universalização da escolarização. Somente a leitura dialética da realidade permite a constatação do imobilismo social perpetrado pela escola capitalista. Retomamos aqui as palavras de Mészáros:

*Do mesmo modo, contudo, procurar margens de **reforma sistêmica** na própria estrutura do sistema do capital é uma **contradição em termos**. É por isso que é necessário **romper com a lógica do capital** se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente. (MÉSZÁROS, 2008, p. 27 – grifos do autor).*

Essa ruptura com a lógica do capital serve de parâmetro para revisitar o contexto da primeira grande mobilização nacional contra o analfabetismo, grande mobilização porque o projeto MOBRAL se propunha como movimento de massas de analfabetos no campo e na cidade, um projeto de âmbito nacional. O Movimento Brasileiro de Alfabetização, o MOBRAL, foi criado pela Lei nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967, contudo a sua oferta em massa ocorreu a partir dos primeiros anos da década de 1970. Há quem sugira que a metodologia do MOBRAL é inspirada no método Paulo Freire.

Certamente, não houve a colaboração de Paulo Freire com o programa de alfabetização, pois, logo após o golpe civil-militar de 1964, ele foi obrigado a deixar o país, iniciando seu exílio, passando brevemente pela Bolívia para se deter em Santiago, no Chile, até 1969, quando partiu para os Estados Unidos da América, seguindo, depois, para Genebra, na Suíça. O que ocorreu, na verdade, foi a apropriação de instrumentos do método Paulo Freire sem que trouxessem a filosofia da educação libertadora do pedagogo moderno. Ora, a metodologia de alfabetização que diz servir-se de temas geradores, tal como ocorre no método Paulo Freire, diferentemente do procedimento original, serve-se de tais temas eliminando o conteúdo sociocultural das palavras para tomá-las apenas como estruturas silábicas que possam ser assimiladas de modo mecânico pelo educando.

1.2 - Educação Popular e Educação de Jovens e Adultos

Acreditamos que a crítica que um segmento dos historiadores da educação brasileira fez a Paulo Freire não decorre de divergências ideológicas tão sérias, mas, sim, da diferença relativa à concepção de educação popular. Vanilda Pereira Paiva elucidou, de maneira diversa, a concepção de educação popular. A sua definição serve, neste estudo, de posição dos historiadores da educação em face da concepção bem ampla cultivada por Paulo Freire. De acordo com a historiadora:

Entende-se por educação popular, frequentemente, a educação oferecida a toda população, aberta a todas as camadas da sociedade. Para tanto, ela deve ser gratuita e universal. Outra concepção da educação popular seria aquela da educação destinada às chamadas “camadas populares” da sociedade: a instrução elementar, quando possível, e o ensino profissional tradicionalmente considerado, entre nós, como ensino “para desvalidos”. (PAIVA, 1987, p. 46).

É óbvio que a autora assume a primeira definição, é certo, também que Paulo Freire não é representante da segunda. Para sermos mais objetivos, esta é a que ainda perdura e se faz representada, em pleno período de redemocratização da sociedade brasileira, pelos programas governamentais que se utilizam dos cursos de alfabetização e do regime supletivo para ali inserir treinamentos que visam certificar os trabalhadores e estratificá-los, fixando-os nos postos mais baixos do mundo do trabalho.

A posição da historiadora, que é compartilhada pelos representantes do marxismo na história da educação, traz consigo o enriquecimento da discussão produzido pelo contato tardio dos pesquisadores brasileiros com a obra de Antonio Gramsci. Quando o pensador italiano falava de escola unitária, ele se referia, primeiramente, à suplantação da divisão do trabalho, que, no âmbito escolar, produzia duas escolas: a escola para as elites dirigentes, onde se ensinava a comandar em todos os setores da vida social, e a escola para as camadas populares, onde se ensinavam os rudimentos das ciências, apenas o indispensável para o exercício dos ofícios profissionais, tal como Vanilda Pereira Paiva descreveu: ensino “para desvalidos”.

A educação popular, entendida como processo de instrução pública, estatal e gratuita, equivale à proposição gramsciana da escola unitária, de dois ciclos, o primeiro, elementar, com duração de 3 a 4 anos, e o segundo, equivalente ao Liceu, de 2 a 3 anos. Os dois ciclos não deveriam durar mais que 6 anos, “de modo que aos quinze ou dezesseis anos, já deveriam estar concluídos todos os graus da escola unitária” (GRAMSCI, 2001, p. 37). Podem parecer poucos os anos de escolarização, quando pensamos nos atuais sistemas de ensino que dilataram a sua duração incorporando o período pré-escolar, dando, ao primeiro ciclo, a duração de 9 anos. Mas, apesar do número menor de anos, a proposta de Gramsci era a da escola de tempo integral, portanto, os seis anos poderiam equivaler ao tempo de permanência dos estudantes no estágio atual, provavelmente, no ensino médio, o tempo de permanência da escola unitária seria maior do que o atual. A escola unitária, de tempo integral, seria também um ambiente educativo graças à vida coletiva, “liberta das atuais formas de disciplina hipócrita e mecânica, e o estudo deveria ser feito coletivamente, com assistência dos professores e dos melhores alunos, mesmo na hora do estudo dito individual etc.” (GRAMSCI, 2001, p. 38).

Podemos afirmar que a filosofia da educação de Gramsci está presente na proposição dos historiadores marxistas da educação, que postulam o conteúdo científico como ferramenta de transformação social. Gramsci é também uma referência para o método de Paulo Freire, porque valoriza igualmente o esforço coletivo, a camaradagem entre os educandos e destes com os professores, trata-se da construção coletiva de novas circunstâncias para a transformação da sociedade.

É nítida, na posição de Gramsci, a defesa do direito ao ensino científico, o mais avançado e o único capaz de propiciar as condições para a formação dos novos intelectuais, os responsáveis pelas reformas moral e intelectual da sociedade. Os intelectuais orgânicos são formados nas camadas populares, no seio das classes trabalhadoras, seriam eles, segundo Gramsci, os responsáveis pela libertação do povo, livrando-os do jugo que lhes era imposto pelos intelectuais tradicionais, que representavam a nobreza, a burguesia e o clero. Na definição de intelectual orgânico, também notamos a sintonia, a unidade dialética entre o ensino científico e a solidariedade humana, essenciais para o processo histórico de ruptura com o sistema capitalista.

Mas é preciso considerar a diferença que permite distinguir a postura dos historiadores marxistas da educação e os partidários do método freiriano. Na pedagogia da libertação, Paulo Freire enfatiza a importância do meio social com suas práticas sociais. O pensamento marxista diverge a respeito do conhecimento popular, para muitos, essa expressão da consciência ingênua é responsável pela perpetuação do sistema de exploração do homem pelo homem. Portanto, a valorização dos saberes populares pode cercear as camadas populares do direito de acesso aos saberes científicos que permitem a decodificação das estratégias de poder do capitalismo.

Paulo Freire acreditava que a meta da educação popular é a mudança de mentalidade, para que o individualismo, tão arraigado no ensino cientificista, seja banido, ele acreditava que:

Esta busca solitária poderia traduzir-se em um ter mais, que é uma forma de ser menos. Esta busca deve ser feita com outros seres que também procuram ser mais e em comunhão com outras consciências, caso contrário se faria se umas consciências, objeto de outras. Seria “coisificar” as consciências. (FREIRE, 1988, p. 28).

A questão de fundo das distinções acerca do que é educação popular, opõe-se ainda aos conceitos de educação e pedagogia. Os historiadores marxistas da educação, adeptos da tendência instaurada por Demerval Saviani, difundida desde então como pedagogia histórico-crítica, desenvolvida pelo autor a partir de 1984 (SAVIANI, 2008, p. 1), também foi difundida em algumas obras de História da Educação como pedagogia crítico-social dos conteúdos. Saviani enfatizou a especificidade da escola em sua função social, de modo que, para este historiador, a educação escolar é sinônimo de educação, restando às outras iniciativas,

inclusive aquelas no âmbito da educação popular, a condição de não escolar, portanto, não científica, não crítica, e prosseguia:

A escola existe, pois, para propiciar a aquisição dos instrumentos que possibilitam o acesso ao saber elaborado (ciência), bem como o próprio acesso aos rudimentos desse saber. As atividades da escola básica devem organizar-se a partir dessa questão. Se chamarmos isso de currículo, podemos então afirmar que é a partir do saber sistematizado que se estrutura o currículo da escola elementar. Ora, o saber sistematizado, a cultura erudita, é uma cultura letrada. Daí que a primeira exigência para o acesso a esse tipo de saber seja aprender a ler e escrever. (SAVIANI, 2008, p. 15).

A distinção entre os dois segmentos das pedagogias sociais é o peso que cada uma atribui à ciência, alinhando-a com a “cultura erudita”, dependente dos códigos da escrita e da competência da leitura. Notamos, na citação acima, a diferença entre Saviani e Freire, dois nomes significativos para o pensamento pedagógico contemporâneo. Paulo Freire, relativizando a importância da escrita e da ciência positivista, admitia a existência de múltiplos códigos e linguagens, admitia, também, que o analfabeto é capaz de viver a sociedade letrada, mas, talvez, um indivíduo letrado não seja capaz de compreender as práticas da sabedoria popular.

Os educadores comprometidos com o método freiriano manifestam certo temor de que a ênfase nos conteúdos possa acarretar o sentimento de impotência das camadas populares, vendo-se incapazes de dominar os códigos das ciências, ao passo que os saberes populares podem produzir novas tecnologias, capazes de sustentar novos paradigmas científicos e novos hábitos sociais. A respeito da escola e os conteúdos científicos, esses educadores ponderam:

Na verdade a escola dá a impressão de que têm acesso aos níveis superiores de ensino os mais aptos, os mais inteligentes e os mais estudiosos. Ela leva então cada aluno que fracassa a se culpar a si mesmo, a convencer-se da sua própria ignorância, a aceitar a sua marginalização como resultado de um processo justo e natural. (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 1987, p. 125).

O diagnóstico, apesar de ter sido feito na década de 1980, ainda se mostra factível. O sentimento de incapacidade dos oriundos das camadas populares (que agregam não somente os trabalhadores, mas também os expropriados da terra, os desempregados da cidade) é provocado e reproduzido pelos mecanismos sutis de exclusão social. Os que se sentiam fracassados na idade em que deviam permanecer na escola recebem do poder público nova

oportunidade, que consiste no mínimo de instrução e algum treinamento para melhorar o desempenho das atividades subalternas que lhes cabem, sem que possam ascender socialmente com as certificações que ganham após um conjunto de horas estafantes de aprendizagem subsequente às horas do trabalho diário.

É preciso atentar que, nas duas correntes contemporâneas do pensamento pedagógico brasileiro tratadas aqui – a pedagogia histórico-crítica e a pedagogia da libertação –, a educação escolar é valorizada, a crítica de Paulo Freire contra a educação bancária não é uma refutação da escola, o que ele pretendia era a transformação radical do ensino, que pode retirar o educando da sua passividade e depósito de informações (FREIRE, 1988, p. 38). A nova educação libertadora vislumbra a possibilidade do educando tornar-se agente social transformador da realidade, a sua realidade e a realidade social.

A defesa social da escola implica sua autonomia para a condução do processo de ensino e aprendizagem, implica também a determinação social da formação para o trabalho, contexto distinto daquele que o MEC induz com seu planejamento terceirizado e destituído de avaliação crítica. A educação para o trabalho, como modalidade de educação popular (entendida aqui conforme a definição de Vanilda Pereira Paiva, universalização da oferta e gratuidade do oferecimento), não consiste no mero adestramento, tampouco na simples certificação daquilo que já se faz como prática social cotidiana. Há um fosso intransponível, que separa as aspirações das camadas populares e as propostas governamentais.

Apesar das iniciativas mais recentes, destinadas ao oferecimento de escolarização em regime supletivo, associadas com o treinamento voltado para as funções subalternas do mercado de trabalho, serem proposituras de governos social democrata e democrático popular (os dois governos FHC e os dois governos Lula, respectivamente), o que se constata é a implementação da agenda neoliberal para a educação. A tendência dessas propostas está vinculada à teoria do capital humano¹¹, que, de início, ainda no final da década de 1950, equacionava a questão na “perspectiva econométrica, buscando a correlação entre o

¹¹ De acordo com o verbete do núcleo HISTEBR, a teoria do capital humano é um produto resultante da criação, nos Estados Unidos da América, da disciplina Economia e Educação na década de 1950. Esta teoria vincula a qualificação do trabalho com o aumento da produção capitalista, “Sob a predominância desta visão tecnicista, passou-se a disseminar a ideia de que a educação é o pressuposto do desenvolvimento econômico, bem como do desenvolvimento do indivíduo”. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_teoria_%20do_capital_humano.htm>. Acesso em: 18 jun. 2011.

investimento na formação do trabalhador e a distribuição de renda pessoal” (SAUL, 2004, p. 232).

A diretriz sugerida no contexto da Guerra Fria é condizente com o embate ideológico que apresentava o capitalismo como uma terra próspera de oportunidades e que o esforço individual seria recompensado na proporção do trabalho realizado, por isso, a formação escolar estava relacionada com a renda pessoal. Maurício Tragtenberg, na apresentação de um livro voltado para o ensino superior privado, fazia um comentário que corrobora a nossa compreensão do equívoco introduzido pela teoria do capital humano, segundo o sociólogo brasileiro, ao se referir à classe média baixa e sua busca pelo diploma no ensino superior, é peculiar a este segmento social que “quanto menos possuem capital econômico, mais supervalorizam o capital cultural” (TRAGTENBERG, 1988, p. 19).

Certamente, a condição de vida dos trabalhadores com déficit de escolarização contrasta com as aspirações das classes médias, inclusive da classe média baixa. Já a situação das camadas populares é de dupla exclusão, primeiro, porque são obrigadas a ingressar precocemente no mercado de trabalho e abandonar os estudos regulares, depois, a segunda exclusão, os trabalhadores valorizam o diploma escolar, contudo não se sentem aptos a obtê-lo.

Consequentemente, a teoria do capital humano foi mais perniciosa para as camadas populares do que para os extratos inferiores das classes médias. Mas, certamente, a essência, ainda que falaciosa, da teoria persiste e a expectativa de sucesso individual está ancorada na escolarização. Porém o capitalismo faz do mundo do trabalho o meio para os seus fins, que é ele próprio o capital, e a produção e reprodução do capital mediante a circulação e consumo de bens duráveis e não duráveis. Ainda cabe lembrar o predomínio, no último século do capitalismo financeiro, isto é, especulativo, portanto, “a teoria do capital humano vem a reboque de uma transformação substantiva no movimento do capital, que tem sua dinâmica alterada, de acordo com Mandel, em razão da modificação do seu tempo de rotação na economia” (SAUL, 2004, p. 265).

1.3 - A educação de jovens e adultos: o estudante trabalhador

Antes de concluir este capítulo de explicitação das categorias teóricas da análise da legislação pertinente à educação escolar em regime supletivo, precisamos tratar do perfil do estudante do ensino supletivo, que sabemos ser, quase que exclusivamente, o do estudante trabalhador.

A aprovação do ECA em 1990 foi fundamental para abolir, ao menos tentar, o trabalho infantil, medida que reduziu significativamente o funcionamento do ensino noturno, que, até a sanção da Lei 8.069/90, contemplava o oferecimento, além do ensino médio, do segundo ciclo do ensino fundamental, de 5ª a 8ª séries da época em que vigorava a reforma da Educação Básica (Lei 5.692/71). A adequação do sistema oficial de ensino aos preceitos constitucionais trouxe as garantias indispensáveis para que crianças e adolescente pudessem aproveitar as oportunidades peculiaridades a esses momentos da existência humana.

Porém a medida legal acarretou, de modo colateral, a impossibilidade de permanência na escola para os estudantes repetentes, que eram levados a sair da dinâmica demográfica, que estabelece a obrigatoriedade da educação escolar – como dever do Estado e da família – para crianças e adolescentes dos 7 aos 14 anos. Em 2012, com o Decreto Lei nº 176/2012, de 2 de agosto, ocorreu a ampliação do período de escolarização obrigatória, passando a ser dos 6 aos 18 anos, compreendendo, portanto, toda a Educação Básica, não apenas o ensino fundamental. Porém “a escolaridade obrigatória cessa: a) com a obtenção do diploma de curso conferente de nível secundário de educação; ou, b) independentemente da obtenção do diploma de qualquer ciclo ou nível de ensino, no momento do ano escolar, em que o aluno perfaça 18 anos de idade” (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2012). O descompasso entre a idade do adolescente e a sua série ideal provocou uma nova forma de exclusão, que endereçava este novo contingente para o ensino supletivo, que, anteriormente, era facultativo ao repetente, que tinha a oportunidade de continuar no sistema regular, no entanto, com as modificações na esfera legal, aquilo que lhe era facultativo tornou-se obrigatório, ou a sua única e última oportunidade.

Além disso, quando tomamos conhecimento de que, no Brasil, os alunos matriculados no ensino médio perfazem 32% das matrículas neste nível de ensino¹², é perceptível que ocorreu a redução no número de estudantes trabalhadores, quando 68% das matrículas estão distribuídas entre os cursos tradicionais e os cursos integrais (ensino técnico-profissionalizante). Os números sugerem diversas leituras, contudo preferimos atentar para a mudança significativa que pode representar a dificuldade adicional para uma parcela considerável da faixa etária que está evadindo do ensino regular por conta da redução das oportunidades no ensino noturno. Ou seja, considerando as estatísticas do sítio na rede mundial de computadores “Todos pela Educação”, em 2011, a taxa de analfabetismo para quem tinha 15 anos ou mais era de 8,6% da população brasileira. É um número considerável, quando se estima a população brasileira na casa dos 200 milhões de habitantes.

Portanto, o que era uma alternativa, o ensino supletivo, tornou-se a única oportunidade para o estudante trabalhador, pois não lhe é destinada a educação popular concebida pelos historiadores marxistas da educação, tampouco a educação crítica das vivências sociais. A educação para o trabalho – como veremos adiante – consiste no mínimo que o Estado pode proporcionar ao cidadão: o reconhecimento da exclusão e da imobilidade social, próprios de um sistema econômico-político que sobrevive e se reinventa graças à expropriação das camadas populares e à acumulação de riquezas.

A simples ampliação da obrigatoriedade da idade escolar, contemplando as séries do ensino médio completadas até os 17 anos de idade, não leva em conta a dura realidade de milhões de jovens que são impedidos de frequentar a escola por causa das necessidades básicas para a reprodução da própria vida e da manutenção do núcleo familiar. A adoção de paliativos, como a certificação dos saberes adquiridos no mundo do trabalho, não se mostram como políticas públicas efetivas. O texto base do PROEJA admite a ineficácia do poder público para atender à demanda escolar, mais ainda, atendê-la com qualidade, uma vez que os recursos são insuficientes (MEC, 2007, p. 13), além do que:

Também é importante esclarecer que, atualmente, no ensino médio apenas 51% (LODI, 2006) dos jovens de 15 a 19 anos são atendidos, o que implica a expectativa de um aumento significativo da matrícula nessa etapa nos

¹² Fonte: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-no-brasil/numeros-do-brasil/brasil/>>. Acesso em: 11 jun. 2011.

próximos anos e, por conseguinte, de recursos para financiá-lo. (MEC, 2007, p. 13).

A letra do texto base do PROEJA, por ingenuidade ou sinceridade da equipe técnica, nos passa a impressão de que a exclusão escolar está instituída, pois 49% dos adolescentes e jovens em idade escolar não estão no ensino médio, o que, conseqüentemente, acarretará o crescimento exponencial do número de matrículas no sistema supletivo de educação de jovens e adultos.

A certificação dos saberes do mundo do trabalho, insistimos que tais saberes constituem os postos subalternos do mundo do trabalho, é tautológica, isto é, serve apenas para a manutenção do *status quo*, é, efetivamente, uma adequação dos maiores contingentes da população à nova ordem mundial. No passado, as nações hegemônicas do sistema capitalista instituíram o fim da escravidão (o que ainda não foi definitivamente apagado do mapa mundi). No presente, essas nações sugerem aos países em desenvolvimento a erradicação da pobreza extrema, nem tanto por razões humanitárias, mas para tornar esses grandes contingentes consumidores de bens duráveis e não duráveis, ampliando, assim, a superprodução, que põe em risco a nossa vida no planeta. Em um estudo breve, Félix Guattari destacava o engodo da política assistencialista proposta pelas nações ricas:

Certamente é concebível que a progressão das técnicas agroalimentares acabem por permitir a modificação dos dados teóricos do drama da fome no mundo. Mas, na prática, enquanto isso, seria totalmente ilusório pensar que a ajuda internacional, da maneira como é hoje concebida e dispensada, resolva duradouramente qualquer problema que seja! A instauração a longo prazo de imensas zonas de miséria, fome e morte parece daqui em diante fazer parte integrante do monstruoso sistema de “estimulação” do Capitalismo Mundial Integrado. (GUATTARI, 2009, p. 11-12).

As políticas públicas para a educação escolar, no Brasil, parecem apostar nos estímulos para a expansão do “Capitalismo Mundial Integrado”, para tanto, têm lançado mão de artifícios que podem dar resultados, mas o que representam esses resultados presumíveis? Não há nenhuma projeção, sequer avaliação, tudo é instantâneo, tal como o funcionamento do mercado especulativo mundial.

Acreditamos que, ao longo da história recente da educação brasileira, considerando o século XX e a primeira década deste século, foram muitas as iniciativas governamentais voltadas para o problema da exclusão escolar e do analfabetismo. Porém foram sempre

iniciativas centralizadas e distantes da realidade problema, até mesmo o MOBRAL, movimento que surgiu em face da demora na alfabetização de adultos, isto é, das pessoas em idade produtiva e não aproveitadas pelo mercado de trabalho. O insucesso das muitas iniciativas, que sempre consumiram vultosas quantias, não preocupa os técnicos do governo (boa parte deles aliciados nas universidades públicas); esta constatação já havia sido feita por Laymert Garcia dos Santos, quando constatava o fracasso do Projeto SACI/EXERN¹³, ele dizia:

O paradoxo está aí, há algo “errado”. “Normalmente”, um fracasso dessas ordem deveria traduzir-se em revisões dilacerantes, mea-culpas, explicações, não em retomada e consagração dos mesmos métodos. Portanto, deve-se não ignorar esse efeito surpreendente e procurar um lugar de onde se possa ver o fenômeno insólito. (SANTOS, 1981, p. 185).

Por fim, recuperando o aprendizado do negativo proporcionado pela dialética: o excluir para incluir implica, logicamente a dupla negação, porque a inclusão social, via certificação dos saberes das experiências de vida no mundo trabalho, equivale à segunda exclusão, muito sutil, dificilmente perceptível pelos próprios excluídos.

No próximo capítulo, apresentaremos a leitura crítica do processo histórico responsável pela formulação das políticas públicas para a educação de jovens e adultos, queremos elucidar o quadro evolutivo das reformas educacionais e as suas implicações para aquela modalidade de educação formal. Destacaremos, também, como ganhou corpo a teoria do capital com o vínculo indestrutível da qualificação para o trabalho por meio da educação, dada às camadas populares como promessa de mobilidade social, mas que lhes chega como esperança que nunca se realiza.

¹³ Projeto SACI/EXERN, iniciativa do regime ditatorial (1964-1985) do início da década de 1970, destinado ao oferecimento de teleeducação “para fornecer instrução elementar a toda a população em idade escolar e ‘modernizar’ e ‘integrar’ em escala nacional um sistema de ensino caracterizado fundamentalmente pela desigualdade, precariedade, ineficiência, disparidades regionais, dicotomia rural/urbano, etc.” (SANTOS, 1981, p. 11); é forçoso admitir, a partir das palavras do autor, que o regime militar pretendia “modernizar” e “integrar”, ou seja, universalizar a falência do sistema educacional brasileiro.

CAPÍTULO II

A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA (1937-1972)

2.1 - As bases para o estabelecimento do sistema oficial de ensino público

A Era Vargas é o ponto de confluência da relação educação e trabalho. Iniciada com a revolução de 1930, teve sua melhor expressão no Estado Novo (1937-1945), uma ditadura civil inspirada nos sistemas fascistas da Europa, e, tal como a maior parte dos regimes ditatoriais, sustentava-se no populismo. Foi nesse regime de exceção que a nação conheceu as primeiras regulamentações da relação capital e trabalho, cujos desdobramentos incidiam sobre o funcionamento dos estabelecimentos de ensino, exigindo do poder público, em suas esferas federal, estaduais e municipais, uma tomada de posição em face das novas exigências da lenta mudança de rumo socioeconômica, de um país agrário que migrava para o estágio urbano-industrial.

A expansão da industrialização tornou mais complexa a divisão social e territorial do trabalho, afetando diretamente a dinâmica das relações sociais e as interações da sociedade com a distribuição espacial dos contingentes humanos. Na década de 1930, ainda havia um incipiente processo de industrialização e baixa concentração populacional em centros urbanos, mas os sinais de mudanças começavam a se fazer presentes e suscitar novas necessidades, como a de formar e preparar as futuras gerações para assumir postos de trabalhos gerados com os avanços pretendidos no setor econômico. O fator industrial foi o sustentáculo do processo de desenvolvimento da sociedade brasileira, que esteve associado à modernização do campo e à urbanização.

A população urbana cresceu em relação à agrária, a importância da indústria na economia nacional se ampliou, por conseguinte, o poder dos empresários das cidades em relação ao domínio dos produtores rurais alargou-se de modo expressivo. Os setores médios urbanos, os pequenos empresários, os profissionais liberais e o operariado cresceram em

número e conquistaram maior importância na vida política do país. Vargas liderou como presidente da República a transição de uma economia tipicamente rural para uma urbano-industrial, dentro de uma perspectiva de desenvolvimento econômico orientada por um Estado de recorte corporativista. Nessa transição, Vargas, de maneira indelével, associou seu nome à modernização social e, por outro lado, sua gestão ficou ligada ao autoritarismo político. Neste contexto de mudanças:

Produziu-se, de forma hábil e convincente, uma ideologia de que a democracia política era incompatível com a resolução dos conflitos sociais e de que só o Estado estaria apto a dar as soluções cabíveis nesses casos. Construiu-se, portanto, uma doutrina que associou autoritarismo a direitos ou que, pelo menos, subestimou a democracia política como recurso eficaz para garantir os direitos dos trabalhadores ou até mesmo o crescimento econômico. (D'ARAÚJO, 2003, p. 216).

A ruptura política delineada pela revolução de 1930, que pretendia colocar fim ao predomínio das oligarquias rurais, introduzia uma tendência estatizante, que viria a se confirmar com o Estado Novo. O Estado deveria ser o agente regulador dos conflitos entre capital e trabalho. O processo urbano-industrial, juntamente com a demanda por mão de obra especializada, impulsionou uma série de reformas educacionais, inclusive em resposta à organização das classes sociais urbanas em sindicatos patronais e operários. Mediante as novas necessidades impostas, o governo Varguista criou, no final de 1930, o Ministério do Trabalho e, nesse mesmo ano, instituiu, também, o Ministério da Educação e Saúde Pública (MES), visto que a concentração cada vez mais ampla de população em centros urbanos tornou imperiosa a necessidade de eliminar o analfabetismo e dar um mínimo de qualificação para o trabalho a um máximo de pessoas. Nessa época, a educação dos adultos, que, até então, se encontrava vinculada à educação elementar comum, passou a se desvincular. A menção ao ensino supletivo surgiu pela primeira vez na história da educação brasileira, por meio do Convênio Estatístico de 1931. Segundo Paiva,

Os sistemas supletivos estaduais começaram a se ampliar a partir da revolução de 30 tanto quanto os sistemas comuns de ensino, concentrando-se tal crescimento no Distrito Federal e Estados do Sul, sobretudo nas áreas urbanas. Entre 1932 e 1937 a matrícula geral em todo o país no ensino supletivo havia se elevado de 49.132 a 120.826, crescendo a matrícula efetiva de 39.049 para 89.916 e as unidades escolares de 663 para 1666. Durante o período do Estado Novo, este crescimento foi menor: em 1945 a matrícula geral se elevava a 138.562 alunos enquanto a matrícula efetiva chegava a 101.049 e as unidades escolares a 1810. (PAIVA, 2003, p. 195-196).

De modo geral, a política educacional instituída pelo governo Vargas ampliou os sistemas supletivos em todo o país. Sua política influenciou de modo contundente a educação dos adultos, evidenciando essa modalidade de ensino no cenário nacional. De um lado, este processo foi capaz de aglutinar as demandas populares da década de 1920, e de outro, o surgimento das políticas públicas para a educação formal dependia dos impactos causados pelo processo de urbanização e industrialização, uma nova situação que envolvia o jogo de interesses dos segmentos da sociedade brasileira e suas respectivas concepções de mundo. O conjunto desses fatores impulsionou debates, os quais fizeram da Constituinte de 1933 um momento de grandes discussões e mobilizações, pois as diferentes forças sociais, heterogêneas entre si, desejavam ver seus princípios inseridos na Lei Maior.

Os diversos grupos ideológicos que participaram da construção do Estado Novo, dentre eles, os intelectuais, os militares e a Igreja Católica, se mobilizaram para que as suas propostas fossem aceitas na elaboração da Lei Orgânica para educação. Em meio às efervescências sociais, o lançamento, em 1932, do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova¹⁴ desempenhou papel preponderante. Este Manifesto, redigido por um grupo de intelectuais, defendia a renovação educacional, propondo uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. A atividade educativa deveria ser um processo em que o indivíduo pudesse se libertar e demonstrar todo o seu potencial na sociedade da qual fazia parte, ao reconstruir e organizar suas experiências (SCHWARTZMAN, 2000, p. 70). As ideias encampadas por Anísio Teixeira na elaboração do Manifesto foram inspiradas na experiência que acumulou em cursos de educação nos Estados Unidos, onde foi aluno de John Dewey, o idealizador do movimento da Escola Nova norte-americana. De acordo com a teoria de Dewey,

A educação é uma contínua reconstrução da experiência, individual ou social, que somente pode ser aceita e conscientemente buscada, por uma sociedade progressiva e democrática, que vise, não a simples preservação dos costumes estabelecidos, mas à sua constante renovação e revisão. Essa reconstrução propõe-se a aumentar, o conteúdo e a significação social da experiência, e a desenvolver a capacidade dos indivíduos para agir como diretores conscientes dessa reorganização. (DEWEY, 1978, p. 31).

¹⁴ O célebre documento, assinado por 26 educadores, intitulado “A Reconstrução Educacional no Brasil: Ao povo e ao governo”, tinha a finalidade de oferecer diretrizes para uma política de educação.

A adesão de Anísio Teixeira às ideias de Dewey delineia o modelo educacional da época; na filosofia da educação do pensador norte-americano, a educação é um processo de transmissão de cultura que é feita pela família, pelos segmentos sociais, inclusive pelas instituições religiosas, ou seja, há uma relação de interdependência entre as instituições que norteiam os caminhos dos indivíduos. Neste sentido, a função da escola é de complementar e tornar natural a transmissão da cultura de forma a habilitar o jovem à vida cívica e ao trabalho nas sociedades complexas. O que torna mais fácil o papel da escola em comunidades onde a vida é mais estável e seus processos de mudanças regulares (DEWEY, 1978, p. 131).

Os quadros da Igreja Católica se contrapunham aos princípios liberais inseridos no Manifesto, e, com esta atitude, promoveram uma série de conferências na Confederação Católica de Educação, com o objetivo de apresentar um documento único com o ponto de vista baseado na doutrina católica. O Exército, por sua vez, fez uma chamada a todos os militares, por intermédio da revista *A Defesa Nacional*, para que respondessem a um questionário com o intuito de formular um documento único a ser enviado ao Estado-Maior do Exército, expressando a opinião militar sobre o plano. Enquanto os intelectuais de destaque, que também receberam o questionário, mandaram suas respostas ao ministro e participaram de conferências públicas, cujos resultados foram posteriormente reproduzidos pela imprensa (SCHWARTZMAN, 2000, p. 193).

Assim, segundo Schwartzman, os intelectuais e a Igreja não eram os únicos setores organizados da sociedade que pretendiam utilizar a educação como meio para atingir um fim mais amplo de construção de um Estado Nacional forte e bem constituído. Também as forças armadas viam na educação um caminho indispensável para um projeto nacional de longo alcance e pelo qual se sentiam responsáveis. Entre a Igreja e os militares, havia um projeto inspirado essencialmente na ascensão do fascismo europeu, que tinha como principal meta a unificação da força moral da Igreja com a força física dos militares, em um grande projeto de mobilização nacional (SCHWARTZMAN, 2000, p. 79).

Nesse cenário, cujo apelo deveria ser a mobilização, a ação política teria que se constituir num mundo simbólico, capaz de adaptar “os desejos e necessidades” das massas humanas, de forma a utilizar o inconsciente coletivo como instrumento de controle político da nação. Desse modo, a atenção deveria recair sobre a figura do comandante do país, em relação às decisões sobre os rumos da sociedade e o controle das ações das pessoas de forma

incontestável. Assim, o líder carismático seria o centro da integração política como sustentáculo do regime totalitário. Na visão de Francisco Campos, a nação adotaria o Estado totalitário mediante emprego da violência para aqueles que não obedecessem, como forma de eliminar as forças exteriores ou ostensivas da tensão política. O processo de integração política seria efetivado quando houvesse o deslocamento da área de conflito para fora do contexto social interno, ou seja, por um processo de internacionalização do conflito. Internamente, o problema crucial a ser equacionado seria o de manter as massas em permanente estado de irreflexão, de êxtase e de inconsciência (SCHWARTZMAN, 2000, p. 81).

As várias correntes intelectuais e políticas, de diferentes matizes, influenciaram de forma contundente a promulgação dos Decretos nº 3.763/32 e 4.299/33¹⁵, os quais definiram as bases que contemplaram a educação dos adultos. Para atendê-los, implantaram-se cursos de continuidade e aperfeiçoamento. Segundo Guidelli,

Eram cursos práticos de artes e ofícios destinados a quem quer que fosse e cursos de aperfeiçoamento para os que já tinham alguma profissão definida. Instalaram-se ainda os 'cursos de oportunidades', cuja organização variava de acordo com os interesses dos alunos e das oportunidades de emprego e atividades existentes no mercado de trabalho. (GUIDELLI, 1996, p. 18).

Porém esses cursos tiveram curta duração, pois foram interrompidos em dezembro de 1935, por determinação do então presidente da república, Getúlio Vargas, sob alegação de infiltração dos ideais comunistas. Na época, as experiências de construção nacional em processo, como o nazismo, o fascismo e o comunismo tratavam a educação como o instrumento por excelência de fabricação de tipos ideais de homens que assegurassem a construção e a continuidade de tipos também ideais de nações. A ação educativa era vista como um recurso de poder e, portanto, disputada entre as diversas correntes ideológicas. Seu desacordo, quanto às questões educacionais, parecia expressar desacordos éticos e filosóficos insuperáveis. O caráter público das discordâncias dava ao debate educacional uma dimensão política exacerbada, pelos efeitos que introduzia no jogo político das alianças que se faziam e

¹⁵ Segundo Lemme, esses decretos foram instituídos durante a administração de Anísio Teixeira e constituíram-se uma importante fase da política educacional de adultos. Pelos decretos, ficaram definidas as bases da educação de adultos, cujo gestor foi Paschoal Lemme, preso em 14 de fevereiro de 1936 sob a acusação de ter organizado cursos para operários na União Trabalhista, associação fundada pelo prefeito Pedro Ernesto (antigo Distrito Federal). Nessa fase, a difícil tarefa de defender e realizar ensino para adultos já era considerada “perigosa” para os poderes e interesses constituídos (LEMME, 1988, p.101).

desfaziam no conturbado processo de solidificação das posições adquiridas em 1930 (SCHWARTZMAN, 2000, p. 192).

As divergências políticas e educacionais se fizeram presentes nos diversos debates. A escola tornou-se uma instituição fundamental para a sociedade, que, por sua vez, pressionava o governo por uma educação condizente com a nova realidade brasileira em franco processo de industrialização. Os intelectuais da Educação Nova ideavam mudanças condizentes com os novos princípios político-democráticos, os quais foram, em parte, consubstanciados no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, contribuindo para que fosse reconhecido, na Constituição de 1934, o direito de todos à educação.

Foi então que, pela primeira vez na história educacional, houve o reconhecimento, do caráter nacional da educação escolar, expresso no artigo 149 da Constituição, “da educação como direito de todos e sob a responsabilidade da família e dos poderes públicos” (BRASIL, 1934)¹⁶. Apesar de sua curta vigência de apenas três anos, a Constituição de 1934 trouxe inovações em relação à Constituição de 1891. Na Carta Magna de 1934, no Capítulo II, Da Educação e da Cultura, em seu artigo 148, fica declarado que:

Cabe à União, aos Estados e aos Municípios favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual. (BRASIL, 1934).¹⁷

Com o estabelecimento dessa nova lei, de acordo com o artigo 150, era de competência da União fixar um Plano Nacional da Educação, com o objetivo de coordenar e supervisionar as atividades de ensino em todos os níveis. Ademais, havia a determinação em se priorizar o ensino primário integral, gratuito e de frequência obrigatória, extensivo aos adultos, reafirmando o direito de todos e o dever do Estado para com a educação. Pela primeira vez, a educação dos adultos foi vista como dever do Estado. Já no artigo 151, ficou estabelecido que fosse de competência dos Estados e do Distrito Federal “organizar e manter” sistemas de educação em seus respectivos territórios, adotando as diretrizes da União. Segundo Piletti:

¹⁶ Fonte: em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 01 mar. 2012.

¹⁷ Fonte: Idem.

A gratuidade já figurou na Constituição de 1824. A Constituição de 1891 não disse a respeito deixando ao Estado a responsabilidade, como encarregado do ensino primário. Gratuidade e obrigatoriedade aparecem juntas pela primeira vez na Constituição de 1934, que em seu artigo 150 institui o “ensino primário integral gratuito e a frequência obrigatória, extensiva aos adultos”. A partir daí o princípio da gratuidade e da obrigatoriedade jamais deixou de estar presente em nossa Constituição. (PILETTI, 1988, p. 190).

A Carta Magna regulamentou, também, as formas de financiamento da rede oficial de ensino em quotas fixas para a Federação, os Estados e Municípios (Art. 156), estabelecendo-se, ainda, as competências dos respectivos níveis administrativos para os respectivos níveis de ensino (Art. 150). Implantaram-se a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário. Parte substancial dessa legislação do ensino foi absorvida pela nova Constituição, outorgada em 1937 (FREITAG, 1980, p. 51).

A constituição do Estado Novo demandava ainda dois novos parágrafos de extrema relevância para a reestruturação do sistema escolar, tendo em vista as mudanças macroestruturais ocorridas na infraestrutura e na organização do poder. Foi introduzido o ensino profissionalizante, que atenderia, principalmente, as classes “menos favorecidas” (Art. 129). Dispõe ainda esse artigo de lei, que é obrigação das indústrias e dos sindicatos criarem escolas de aprendizagem na área de sua especialização para os filhos de seus empregados e membros. Tanto Getúlio Vargas como seu Ministro da Educação, Gustavo Capanema, reforçaram, em seus discursos, as proposições inseridas na Constituição. Logo após um ano da promulgação dessa lei, já se fizeram sentir seus resultados. Por ordem do governo central, foram implantadas escolas técnicas profissionalizantes (liceus) em Manaus, São Luís, Vitória, Pelotas, Goiânia, Belo Horizonte e Rio de Janeiro, destinadas a criar, segundo o próprio Ministro Capanema, na moderna juventude brasileira, um “exército de reserva”, para o “bem da nação” (FREITAG, 1980, p. 51).

Naquele momento, as escolas vocacionais e pré-vocacionais passaram a ser de responsabilidade do Estado, que deveria garanti-las para as “classes menos favorecidas”, reafirmando-se legalmente a dicotomia social, fixando cada indivíduo em seu lugar no processo produtivo. Desse modo, configuraram-se dois tipos de ensino: o ensino secundário tradicional, responsável em formar a elite dominante e o ensino profissional direcionado às classes populares, as quais atenderiam à demanda surgida com o processo de industrialização nos anos 1930, que estava a exigir maiores e crescentes contingentes de profissionais

especializados, tanto para a indústria quanto para os setores de comércio e serviços. Embora a Constituição de 1937 silenciasse a propósito do vínculo constitucional de recursos, como o fazia a Constituição de 1934, o governo central tomou medidas que pudessem significar apoio técnico e financeiro aos Estados. A exibição de altos índices de analfabetismo, a necessidade de um “exército de reserva” treinado para os processos de industrialização e a busca de um controle social fez do ensino primário objeto de maior atenção.

Contudo, apesar dos esforços empreendidos pelos movimentos civis dos anos 1930 e do registro da obrigatoriedade, por parte do Estado, de oferecer a educação básica para todos, a educação dos adultos só se firmou como política nacional nos anos 1940, momento em que ocorreu a destinação de recursos financeiros para essa modalidade de ensino, com a regulamentação do Fundo Nacional do Ensino Primário (FNEP). Postulava-se a necessidade de educação para os habitantes adultos: todos os brasileiros analfabetos, nas cidades ou nos campos, conscientes ou não dessa necessidade de educação, deveriam ser alcançados pela escola¹⁸.

Além disso, a década de 1940 foi marcada por algumas iniciativas políticas e pedagógicas que ampliaram a educação de jovens e adultos, como, por exemplo, a criação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP); o surgimento das primeiras obras dedicadas ao ensino supletivo; o lançamento da Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA), dentre outros. Esta última campanha constituía-se de duas estratégias: os planos de ação extensiva, alfabetização de grande parte da população e os planos de ação em profundidade, capacitação profissional e atuação junto à comunidade. O objetivo não era apenas alfabetizar, mas aprofundar o trabalho educativo. Sua atuação se dava tanto no meio rural quanto urbano, os objetivos eram diversos, porém com diretrizes comuns.

Esse conjunto de iniciativas permitiu que a educação de adultos se firmasse como uma questão nacional. Em decorrência desses fatores, a partir de 1942, foram baixadas, por Decretos-lei, as denominadas “Leis Orgânicas da Educação Nacional”:

- 1942 – Leis Orgânicas do Ensino Secundário (Decreto-Lei nº 4.244/42) e do Ensino Industrial (Decreto-Lei nº 4.073/42);

¹⁸ A respeito da obrigatoriedade do ensino elementar, ver BEISIEGEL, 1974.

- 1943 – Lei Orgânica do Ensino Comercial (Decreto-Lei nº 6.141/43);
- 1946 – Leis Orgânicas do Ensino Primário (Decreto-Lei nº 8.529/46), do Ensino Normal (Decreto-Lei nº 8.530/46), e do Ensino Agrícola (Decreto-Lei nº 9.613/46).

Ademais, ocorreu a aprovação do Decreto 4.958, de 14 de novembro de 1942, que instituiu o FNEP, advindo de tributos federais implantados para esse fim. Quando esse Fundo Nacional foi criado, logo no início da implantação dos convênios, o então ministro da educação, Gustavo Capanema, defendia o planejamento democrático. Na perspectiva de Souza e Faria (2003), tal fato se justificava pela conjuntura internacional que se notabilizou pelo alinhamento do Brasil com as forças aliadas da Segunda Guerra Mundial, pela circulação das ideias de Mannheim, sobre a necessidade de intervenção do Estado nas sociedades liberais, e, internamente, pelo impacto do Manifesto dos Mineiros, em 1943.

Esse período configurou a inflexibilidade administrativa que acentuava a centralização político-administrativa. Porém, mesmo com os convênios firmados entre a União e os Estados tendo propiciado a cooperação no financiamento e na manutenção do ensino, o FNEP previa, em sua origem, a criação de recurso específico para a educação, que só ocorreu em 1964, com o Salário Educação. Não obstante, esse Fundo Nacional promoveu a ampliação e melhoria do sistema escolar primário em todo o país, cujo objetivo era:

Art. 3º – Os recursos do Fundo Nacional de Ensino Primário se destinarão à ampliação e melhoria do sistema escolar primário de todo o país. Esses recursos serão aplicados em auxílios a cada um dos Estados e Territórios e ao Distrito Federal, na conformidade de suas maiores necessidades. (BRASIL, 1942).

O Decreto previa, ainda, que os auxílios federais estariam sujeitos a um Convênio Nacional do Ensino Primário, assinado em novembro de 1942, pelo ministro da Educação e representantes dos estados. Tal Convênio só seria acionado pelo Decreto-Lei nº 5.293, em 1º de março de 1943. Com a assinatura desse Convênio, os estados se comprometiam a direcionar 15% de seus orçamentos para a educação, no ano de 1944, acrescentando a esse índice 1% ao ano até alcançar o total de 20%. Em contrapartida, a União comprometia-se a colaborar financeiramente, nos limites dos recursos dos Estados, quando fosse necessário. Em 11 de agosto de 1944, mediante o Decreto Lei 6.785, o governo federal criou a fonte federal

de onde proviriam os recursos para a efetivação do Convênio, por meio da taxa de 5% incidente sobre o consumo de bebidas.

O Decreto Federal nº 19.513, de 25 de agosto de 1945, contemplou o conjunto de decretos–lei aprovados durante o Estado Novo, que regulamentava os recursos do Fundo Nacional de Ensino Primário, com o objetivo de promover a ampliação e a melhoria dos sistemas escolares de ensino primário de todo o país. De acordo com o Art. 2º, o auxílio federal para o ensino primário seria concedido a cada um dos Estados e Territórios e ao Distrito Federal, em conformidade com as suas maiores necessidades. No § 1º desse mesmo artigo, verifica-se que tais necessidades seriam avaliadas segundo a proporção de crianças, entre 7 e 11 anos de idade, que não estivessem matriculadas em estabelecimentos de ensino primário. O art. 4º enfatizava que, do total de recursos 70% seriam destinados para construções escolares. Já o inciso 2 determinava que:

A importância correspondente a 25% de cada auxílio federal será aplicada na educação primária de adolescentes e adultos analfabetos, observados os termos de um plano geral de ensino supletivo, aprovado pelo Ministério da Educação e Saúde. (BRASIL. SENADO FEDERAL, 1945).

Ainda no Estado Novo, tão logo se anunciou a redemocratização, diversos grupos aumentaram seu interesse pelo problema educacional. A abertura política favoreceu movimentos isolados de educação de adultos, surgindo Universidades Populares, organizadas segundo o modelo europeu e vinculadas a instituições de ensino ou a bibliotecas. Alguns municípios mais prósperos, no interior do país, mobilizaram-se no sentido de ampliar seus sistemas destinados aos adultos, estendendo sua programação por meio da criação de bibliotecas, museus regionais, discotecas e praças de esporte (PAIVA, 2003, p. 201). Também os movimentos internacionais e organizações, como, por exemplo, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), exerceram influência positiva, reconhecendo os trabalhos que vinham sendo realizados no Brasil e estimulando a implantação de programas nacionais de educação de adultos analfabetos.

Com o advento da política do Nacional Desenvolvimentismo (1946-1964), o país adentrou numa nova fase, fator que impulsionou o deslocamento do projeto político do Brasil, do modelo agrário-rural para um modelo industrial-urbano, coadunando, por sua vez, na necessidade de mão de obra qualificada e alfabetizada. Para atender a esse intento, foi

aprovado o Decreto-lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946, Lei Orgânica do Ensino Primário, que estabeleceu o ensino supletivo. Reservou o capítulo III do Título II ao curso primário supletivo. Destinava-se aos adolescentes e adultos e possuía disciplinas obrigatórias, com duração de dois anos, devendo seguir os mesmos princípios do ensino primário fundamental.

Nessa esteira, foi aprovada, no Congresso brasileiro, em 18 de setembro de 1946, a nova Carta Magna para a nação. Segundo Boaventura, na Constituição de 1946, ficou estabelecido, em bases constitucionais, um Capítulo sobre Educação, que se repetiu sucessivamente em todas as constituintes até na conflitante e detalhista Constituição de 1988: a educação como um direito de todos – Art. 166 – e, no artigo 167, II, reforçou que o ensino primário oficial é gratuito para todos. Naquela ocasião, apesar de os debates girarem, principalmente, em torno da questão do ensino religioso; comentadores da Magna Carta de 1946 reservaram espaço para a educação e a definiram, pioneiramente, como “*direito público subjetivo*”. Contudo a oposição entre centralização e descentralização, as lutas com o intuito de definir os limites entre o público e o privado e a questão da laicidade determinaram, por um bom tempo, a inexistência de uma legislação própria advinda da nova Constituição e a manutenção, com pequenos ajustes, do equipamento jurídico herdado do estadonovismo (BOAVENTURA, 1996, p. 194).

O período em questão foi palco de algumas campanhas em prol da educação de jovens e adultos, como, por exemplo, a Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos – CEAA (1947/1952), a primeira campanha de massa regulamentada pelo Fundo Nacional do Ensino Primário (FNEP) que tendia atender a determinações da UNESCO. Inspirou-se nos princípios de rentabilidade e produtividade e caracterizou-se, fundamentalmente, pelo seu aspecto extensivo, ampliando as redes estaduais de ensino supletivo. Nessa época, o Brasil detinha mais de 50% de adultos analfabetos (FÁVERO, 2004, p. 45) e, com o objetivo de amenizar esse problema, foi demarcado, na campanha, que haveria um período de três meses para o processo de alfabetização e, a partir de então, o adulto estaria livre para a capacitação profissional de atividades que não exigiriam um saber elaborado.

A Campanha Nacional de Educação Rural (CNER) foi realizada, entre os anos de 1952/1963 e se apresentou como um desdobramento da campanha já mencionada. Sua criação foi considerada um dos pontos altos em favor da organização dos trabalhadores rurais, pois foi dada atenção para as instituições promotoras do processo de desenvolvimento de

comunidades no meio rural brasileiro. As orientações que delinearam a campanha foram aquelas da Educação de Base e do Desenvolvimento de Comunidade, pressupostos do funcionalismo e do neotomismo¹⁹, com respaldo da Igreja Católica. O objetivo desse movimento era proporcionar uma vida compatível com a dignidade humana e com os ideais democráticos para a cidadania.

Outro movimento significativo para a Educação de Jovens e Adultos (EJA²⁰) foi a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo – CNEA (1958/1963). Destinava-se a diversas faixas etárias, com o intuito de combater o analfabetismo em várias frentes. Essa campanha marcou uma nova etapa nas discussões sobre a educação de adultos, possibilitando, por sua vez, que, em 1958, ocorresse a realização do segundo Congresso Nacional de Educação de Adultos, com o objetivo de avaliar as ações até então realizadas na área e propor soluções adequadas para o problema.

Em termos gerais, foi somente a partir dos anos 1960, quando aflorou a contradição entre modelo econômico e ideologia política, que a educação nacional começou a se abrir na direção das aspirações populares. Nessa época, estudantes e intelectuais atuaram junto a grupos populares desenvolvendo e aplicando novas perspectivas de cultura e educação popular. É o caso do Movimento de Cultura Popular, criado em Recife, em 1960, e dos Centros de Cultura Popular da União Nacional dos Estudantes, em 1961. Nesse mesmo ano, também foi criado pela Igreja Católica, com o apoio do governo federal, o Movimento de Educação de Base (MEB)²¹, o qual se propunha a desenvolver programas de alfabetização e educação de base, por meio de escolas radiofônicas a partir de emissoras católicas. Após dois anos de atuação, reformulou seus objetivos e seus métodos de ação, aliando-se a outros movimentos de cultura popular do período. Esse movimento sobreviveu, ao longo dos anos, por estar ligado ao Ministério da Educação e Cultura e à Igreja Católica. O MEB encontra-se vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

¹⁹ Neotomismo é a corrente filosófica surgida no século XIX com o objetivo de reviver e atualizar a filosofia e a teologia de santo Tomás de Aquino.

²⁰ EJA é a sigla empregada para designar Educação de Jovens e Adultos, a qual é adotada nesta tese. A nova LDB utiliza a expressão “educação de jovens e adultos”; na Lei nº 5.692/71 constava “ensino supletivo”. A EJA é a modalidade de ensino que abarca o ensino fundamental (antigo 1º grau) e médio (antigo 2º grau) do sistema oficial de ensino brasileiro. A clientela a ser atendida é aquela que não teve acesso ou continuidade de estudo na educação básica, em idade apropriada.

²¹ O Movimento de Educação de Base – MEB – esteve vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, constituído como sociedade civil, de direito privado, sem fins lucrativos, com sede e foro no Distrito Federal. Foi fundado em 21 de março de 1961.

Outras iniciativas que também merecem destaque foram a da Prefeitura de Natal, com a Campanha "de Pé no Chão também se aprende a Ler", e a Campanha de Educação Popular da Paraíba (CEPLAR). Mas a principal referência de um novo paradigma teórico e pedagógico para a EJA foi a do educador pernambucano Paulo Freire. A sua proposta de alfabetização, teoricamente sustentada em outra visão socialmente compromissada, inspirou os programas de alfabetização e de educação popular realizados no país no início dos anos 1960²².

Demerval Saviani considera as aberturas feitas à margem da organização escolar regular como uma espécie de “sistema paralelo” para o qual os estudantes universitários canalizavam seus anseios de reforma, compensando, assim, o não atendimento de suas reivindicações pela reforma da própria Universidade (SAVIANI, 1986, p. 146). Nessa conjuntura, gestou-se, em 1961, a primeira lei geral de educação do país: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024/61. Os fins propostos nessa lei são os fins genéricos da educação universalmente adotados. O que se evidencia em seu Título I, Art. 1º:

A educação nacional, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por fim:

- a) a compreensão dos direitos e deveres da pessoa humana, do cidadão, do Estado, da família e dos demais grupos que compõem a comunidade;*
- b) o respeito à dignidade e às liberdades fundamentais do homem;*
- c) o fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade internacional;*
- d) o desenvolvimento integral da personalidade humana e a sua participação na obra do bem comum;*
- e) o preparo do indivíduo e da sociedade para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos que lhes permitam utilizar as possibilidades e vencer as dificuldades do meio;*
- f) a preservação e expansão do patrimônio cultural;*
- g) a condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe ou de raça. (BRASIL. SENADO FEDERAL, 1961).*

²² A atuação e articulação desses diferentes grupos passaram a pressionar o governo federal a fim de que os apoiasse e estabelecesse uma coordenação nacional, o que efetivamente ocorreu em meados de 1963. Logo depois, em novembro, foi criado, também, o Plano Nacional de Alfabetização, que previa a disseminação por todo o Brasil de programas de alfabetização orientados pelo já conhecido "Sistema Paulo Freire". Todavia o Golpe de 1964 interrompeu a efetivação do Plano que desencadearia esses programas. A maioria dessas campanhas foi extinta e os problemas educacionais permaneceram intocados. A organização escolar manteve sua característica de aparelho reprodutor das relações sociais vigentes.

Em seu Título II, Do Direito à Educação, estabeleceu, em seu Art. 2º, “a educação como direito de todos e será dada no lar e na escola” (BRASIL. SENADO FEDERAL, 1961). Assim, estabelece que tanto o setor público quanto o setor privado possuem o direito de ministrar, em todos os níveis, o ensino no país. Já no Título VI, capítulo II, ao tratar do ensino primário ressalta, no artigo 27, que:

O ensino primário é obrigatório a partir dos sete anos e só será ministrado na língua nacional. Para os que iniciarem depois dessa idade poderão ser formadas classes especiais ou cursos supletivos correspondentes ao seu nível de desenvolvimento. (BRASIL. SENADO FEDERAL, 1961).

Essa Lei determinava, ainda, no Título XIII, das Disposições Gerais e Transitórias, em seu artigo 99, que:

Aos maiores de 16 anos será permitida a obtenção de certificados de conclusão do curso ginasial, mediante a prestação de exames de madureza após estudos realizados sem observância de regime escolar.(...) Parágrafo único. Nas mesmas condições, permitir-se-á a obtenção do certificado de conclusão de curso colegial aos maiores de dezenove anos. (BRASIL. SENADO FEDERAL, 1961).

Antes dessas determinações, os exames dos que não haviam seguido seriação só eram admissíveis nos estabelecimentos oficiais. Requisito alterado a partir da promulgação da Lei 4.024/61²³. Ao lado dos estabelecimentos oficiais, as escolas privadas, autorizadas pelos Conselhos e Secretarias, passaram também a realizá-los. No entanto essa lei, mesmo contendo certos elementos populistas, não deixou de ter um caráter elitista, conforme afirma Freitag,

Ela, ao mesmo tempo em que dissolve formalmente a dualidade anterior do ensino (cursos propedêuticos para as classes dominantes e profissionalizantes para as classes dominadas) pela equivalência e flexibilidade dos cursos de nível médio, cria nesse mesmo nível uma barreira quase que intransponível, assegurando ao setor privado a continuidade do controle do mesmo. Assim, a criança pobre, incapaz de pagar as taxas de escolarização cobradas pela rede, não pode seguir estudando. (FREITAG, 1980, p. 58-59).

Como se vê, a LDB parte do princípio de que há uma igualdade de oportunidades para todos, todavia sabe-se que, efetivamente, na prática social, no seio da sociedade civil, essa lei

²³ Essa Lei resultou de uma longa gestação, que teve início em 1946 em decorrência da promulgação da Constituição de 18 de setembro daquele ano. A essa época, estávamos em plena vigência do modelo que os economistas convencionaram chamar de “substituição de importações”. Esse modelo se configurou após a “Revolução de 1930”, e seu êxito deveu-se à conjugação de uma série de fatores favoráveis.

adquire uma dinâmica própria, em que não há correção das diferenças sociais, mas, sim, uma estratégia que institucionaliza a desigualdade social e, igualmente, reforça-a, corporificando, ao nível da ideologia, a inexistência dessa desigualdade. Por outro lado, observa-se que, ao longo dos anos, as ideologias tem ocupado papel central na edificação de ideias e pensamentos que se materializam no bojo da sociedade. O liberalismo se encaixa exatamente nesse perfil, haja vista que se revelou uma ideologia suficientemente elástica capaz de aglutinar as diferentes forças empenhadas na industrialização brasileira, por meio do modelo de substituição de importações.

Porém, com o passar do tempo, o antagonismo presente nas diferentes forças sociais foi se acentuando, de modo a fazer emergir, já na fase final do processo de substituição de importações (governo de Juscelino Kubitschek), uma contradição entre o modelo econômico e a ideologia política vigente, que se constituiu no centro da crise no início dos anos 1960. Tal contradição se encontrava latente em todo o processo. E se tipificou à medida que a industrialização avançava até emergir como contradição principal, quando se esgotou o modelo de substituição de importações. Contudo, em 1960, o Brasil não mais dependia da importação de manufaturas, pois a meta de industrialização já havia sido atingida. Desse modo, para Saviani, não fazia mais sentido lutar pelo processo de industrialização:

Por isso, atingida a meta, enquanto a burguesia busca consolidar seu poder, as forças de esquerda levantam nova bandeira: trata-se da nacionalização das empresas estrangeiras, controle de remessas de lucros, de dividendos e as reformas de base (reformas tributária, financeira, agrária, educacional, etc). Tais objetivos eram uma decorrência da ideologia política do nacionalismo desenvolvimentista que, entretanto, entrou em conflito com o modelo econômico vigente. Daí a alternativa: ajustar a ideologia política ao modelo econômico ou vice-versa. (SAVIANI, 1986, p. 143).

Nessa conjuntura, orientando-se ainda pela ideologia nacional-desenvolvimentista, ocorreram manifestações populares que tinham por base uma continuidade no plano político, entretanto foi necessária uma ruptura política para manter a continuidade social. O golpe civil-militar de 1964 suplantou o regime democrático que vigorava sob a égide da constituição de 1946, colocando em seu lugar um regime arbitrário. “A ideologia do nacionalismo desenvolvimentista foi substituída pela doutrina da interdependência, elaborada no seio da Escola Superior de Guerra” (SAVIANI, 1986, p. 143). Os golpistas governaram discricionariamente, até adaptar uma nova constituição em 1967.

Na vigência da ditadura militar, o poder ficou restrito ao Executivo, tornando o poder Legislativo e o Judiciário um mero apêndice do governo central. O aumento dos poderes do Executivo, de acordo com o Ato Institucional de 9 de abril de 1964, era necessário, segundo o brasileiro Thomas Skidmore, para “a reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil” ; o objetivo era a “restauração da ordem interna e do prestígio internacional do nosso país”. Não obstante, os novos poderes foram necessários porque os poderes constitucionais existentes não tinham sido suficientes para deter um governo que “estava deliberadamente tentando bolchevizar o país” (SKIDMORE, 1988, p. 49).

Em relação ao Movimento de 1964, Roberto de Oliveira Campos²⁴ salientou:

O movimento de 1964 tem de ser entendido como um processo detonado pela interação das condições internas com o contexto internacional da época. O quadro externo era o da Guerra Fria, que a União Soviética parecia estar ganhando: crescimento a taxas muito altas, prevendo ultrapassar a economia americana (...) guerrilhas antiimperialistas em todo Terceiro Mundo (...) o socialismo na China (...) e a vitoriosa revolução em Cuba em 1959. No Brasil a infiltração das esquerdas era visível (...) Daí a simpatia e o apoio dos Estados Unidos aos governos militares que assumiram o poder no Brasil após o golpe de 1964. (CAMPOS, 1994, p. 558).

Assim, o “perigo comunista” foi utilizado como pretexto para o Golpe de 1964, e os Estados Unidos foram um entusiástico defensor deste, dando inclusive demonstrações de apoio. “No começo de abril, Adolf Berle, ex-embaixador americano no Brasil e um dos criadores da Aliança para o Progresso, declarou que Goulart estava levando o seu país para as fileiras do comunismo cubano e, por isso, tinha que ser deposto” (SKIDMORE, 1988, p. 53-54). Contudo, após consolidar a tomada do poder e centralizar a autoridade no Executivo, Humberto de Alencar Castelo Branco (1964-1967) e seus companheiros revolucionários, debaixo do influxo da Escola Superior de Guerra (ESG), promoveram as reformas básicas que haviam sido ideadas, de caráter conservador, que permitiram ao regime militar constituir um novo modelo político, social e econômico, pelo menos com relação à experiência que vinha sendo seguida até 1964.

²⁴ Roberto de Oliveira Campos, assumiu o ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Campos era um economista que resolvera fazer carreira no prestigioso corpo diplomático do seu país. Na década de 1950, um tecnocrata em ascensão, servia na Comissão Econômica Mista Brasil-Estados Unidos (1951-1953), que estabeleceu as prioridades de investimentos para o Brasil. No final dessa década, era diretor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE e figura chave no frustrado programa de estabilização econômica de 1958-9, no governo de Juscelino Kubitschek. Durante as batalhas políticas em torno das medidas anti-inflação, altamente impopulares, Campos distinguiu-se pela agressividade com que conduzia os debates. Tinha especial agrado em ridicularizar os nacionalistas que atacavam o capital estrangeiro. In: SKIDMORE, 1988, p. 53-54.

No plano educacional, foram tomadas várias medidas, tais como a Lei 4.464/65, que regulamentava a organização e o funcionamento dos órgãos de representação estudantil e as gestões em torno dos chamados “acordos MEC-USAID”²⁵. Medidas como essa, contudo, entravam em conflito com a orientação seguida pelas reivindicações estudantis, transformando as Universidades no único foco de resistência manifesta (SAVIANI, 1986, p. 146). Segundo Luiz Antônio Cunha e Moacyr de Góes, os resultados dos acordos MEC-USAID encerraram a fase dos movimentos de educação e cultura popular²⁶.

A institucionalização da Ditadura Militar (1964-1985) provocou, efetivamente, uma ruptura política. Porém, no plano educacional, observa-se uma continuidade, manteve praticamente inalterado os dispositivos da Constituição de 1946. Sob a égide da Constituição de 1967, no Título IV, da Família, da Educação e da Cultura, em seu artigo 168, manteve a educação como *direito de todos* e, pela primeira vez, estendeu a obrigatoriedade da escola até quatorze anos.

Art 168 – A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

§ 1º - O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos.

§ 2º - Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo.

§ 3º - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

I - o ensino primário somente será ministrado na língua nacional;

II - o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais. (BRASIL, 1967).

A letra da lei denota a necessidade de estender a obrigatoriedade da instrução escolar a outra faixa etária, a partir dos 15 anos e, sob um novo conceito, o de jovem. Conceito este que se tornou referência para o ensino supletivo em todo o país. Ainda nesse mesmo ano, a Lei 5.379/67, instituiu uma fundação, denominada Movimento Brasileiro de Alfabetização -

²⁵ Série de acordos produzidos, nos anos 1960, entre o Ministério da Educação e Cultura brasileiro (MEC) e a United States Agency for International Development (USAID). Os técnicos norte-americanos, mais do que preocupados com a educação brasileira, estavam ocupados em garantir a adequação do sistema de ensino aos desígnios da economia internacional, sobretudo aos interesses das grandes corporações norte-americanas. Ver a este respeito as considerações críticas de Otaiza de Oliveira Romanelli (1991, p. 205 e ss).

²⁶ Com o fim dos movimentos de educação e cultura popular, surgiram, no final dos anos 1960, as comunidades Eclesiais de Base – CEBs. In: CUNHA; GÓES, 1985, p. 34.

MOBRAL²⁷, com autonomia gerencial em relação ao Ministério da Educação. A principal meta dessa fundação era erradicar o analfabetismo, em apenas dez anos, e propiciar a educação continuada para adolescentes e adultos. O Brasil, antes da implantação desse programa, segundo o Censo Demográfico de 1960, registrava um índice de 39,6% de pessoas analfabetas. Após esse período, quando já deveria ter sido cumprida a meta estipulada no programa, o Censo divulgado pelo IBGE em 1980, registrou 25,5% de pessoas analfabetas na população de 15 anos ou mais. Ao longo dos anos, esse programa passou por diversas alterações em seus objetivos, ampliando sua área de atuação para outros campos, como, por exemplo, a educação comunitária e a educação de crianças.

A partir de 1970, o MOBRAL, já reestruturado, passou a ter volumosa dotação de recursos, provinda de percentual da Loteria Esportiva e, sobretudo, deduções do Imposto de Renda, dando início a uma campanha maciça de alfabetização e de educação continuada de adolescentes e adultos. Comissões Municipais se responsabilizavam pela execução das atividades, enquanto que a orientação geral, a supervisão pedagógica e a produção de material didático eram centralizadas. Se o material didático e a técnica pedagógica se inspiravam no "método Paulo Freire"²⁸, a nova orientação esvaziara toda a óptica problematizadora que nela primava. Embora esse programa não tenha cumprido sua meta, alguns decretos decorreram dessa Lei, sendo um deles o Decreto 61.311/67, a respeito do levantamento de recursos, e o outro, o Decreto 61.314/67, que tratava acerca da constituição de campanhas cívicas em prol da alfabetização.

Posteriormente, a Lei 5.400, de 21 de março de 1968, que prevê a alfabetização de adultos em idade militar, estabeleceu, em seu artigo 1º, que os brasileiros que, aos 17 anos de idade, ainda fossem analfabetos, estariam obrigados a alfabetizarem-se. Em seu artigo 2º, fica explícito que seria de responsabilidade das comissões de seleção, encaminhar os brasileiros analfabetos, ao se alistarem, à autoridade educacional competente, devendo anotar, no

²⁷ O Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) foi criado pelo Poder Executivo nos termos do art. 4º da Lei nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967, tinha por finalidade a execução do Plano de Alfabetização Funcional e Educação Continuada de Adolescentes e Adultos, aprovado pelo Artigo 3º da mesma lei e sujeito a reformulações anuais, de acordo com os meios disponíveis e os resultados obtidos.

²⁸ "A Metodologia do Sistema Paulo Freire implica o cumprimento das conhecidas etapas que devem ser executadas na seguinte ordem: levantamento do universo vocabular do grupo que se vai alfabetizar; seleção neste universo dos vocábulos geradores, sob um duplo critério: o da riqueza fonêmica e o da pluralidade do engajamento na realidade local, regional, nacional; criação de situações existenciais típicas do grupo que se vai alfabetizar; criação de fichas-roteiros, que auxiliam os coordenadores de debates no trabalho; feitura de fichas com a decomposição das famílias fonêmicas correspondentes aos vocábulos geradores". In: CUNHA; GÓES, 1985, p. 21.

respectivo Certificado de Alistamento Militar, a obrigatoriedade de seu portador ser alfabetizado. (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1968).

No entanto, nesse mesmo ano, ocorreram surtos de manifestações dos trabalhadores e do público, especialmente no Rio de Janeiro e em São Paulo. As greves em Contagem e Osasco, juntamente com os comícios e as marchas estudantis no Rio, estendendo-se, posteriormente, a outras cidades, mostraram que alguns setores sociais estavam preparados, pela primeira vez, desde 1964, para ganhar as ruas (SKIDMORE, 1988, p.177). Em meio ao crescimento dos protestos de amplos setores sociais contra a ditadura militar (estudantes, profissionais liberais, operários), o governo organizou, em julho de 1968, um grupo de trabalho para elaborar um anteprojeto de reforma universitária. O anteprojeto de lei foi rapidamente enviado ao Congresso, onde o controle exercido pelo Executivo conseguiu evitar a aprovação de numerosas emendas que procuravam aperfeiçoar as orientações dos planejadores educacionais da ditadura.

Com efeito, foram aprovadas as Leis 5.540/68 e 5.692/71, as quais, juntas, se complementaram na reformulação da organização escolar brasileira. A primeira refere-se ao 3º grau, ensino superior, sendo, por isso, chamada de Lei da Reforma Universitária, enquanto que a segunda estatuiu a reforma do ensino de 1º e 2º graus. Suas virtudes são, via de regra, ostentadas por contraposição à Lei 4.024/61, que fixou as diretrizes e bases da educação nacional, e que passou, então, a ser a lei reformada. A Reforma Universitária determinava que todas as instituições de ensino superior se adaptassem ao modelo já ensaiado no sistema federal. Mesmo as universidades estaduais, como a Universidade de São Paulo, de longa tradição, como as faculdades particulares que, então, se multiplicavam, tiveram de se enquadrar aos novos dispositivos (CUNHA; GÓES, 1985, p. 86).

Nesse interstício, foi aprovada em 1969, a Emenda Constitucional nº 1, também denominada como Emenda da Junta Militar, por ter sido outorgada pela junta militar, que assumiu o Poder no período em que o Presidente Costa e Silva encontrava-se doente, reforçando ainda mais a União, dando amplos poderes ao Poder Executivo, inclusive o de legislar em substituição ao Parlamento. Nessa Emenda, verifica-se a utilização pela primeira vez da expressão: educação como *direito de todos e dever do Estado*, em seu artigo 176 (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1969).

Assim, a partir dos anos 1970, mediante tais ações, a educação dos jovens e adultos e, mais especificamente, a EJA, entrou para a história das leis maiores da educação no Brasil, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei 5.692/71. Pela primeira vez na história das legislações educacionais do país, dedicou-se um capítulo específico, contendo cinco artigos, ao ensino supletivo, estabelecendo sua função, no Art. 24: “suprir a escolarização regular para adolescentes e adultos que não a tenham seguido ou concluído na idade própria” (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1971). Um dos elementos expressivos do atendimento educativo preconizado por essa lei, àqueles que não haviam realizado ou completado na idade própria a escolaridade obrigatória, refere-se à flexibilidade prevista na lei, no § 2º do artigo 25, onde se ressalta que: “Os cursos supletivos serão ministrados em classes ou mediante a utilização de rádio, televisão, correspondência e outros meios de comunicação que permitam alcançar o maior número de alunos” (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1971).

Essa lei concretizou a possibilidade de se organizar o ensino supletivo em distintas formas, como, por exemplo, por meio do ensino à distância, por correspondência ou por outros meios apropriados. Os cursos e exames eram organizados dentro dos sistemas estaduais, de acordo com seus respectivos Conselhos de Educação. Para atender aos fins educacionais ideados, foram criados os Centros de Ensino Supletivos (CES) pelo país, com a proposta de ser um modelo de educação do futuro, atendendo às carências de uma sociedade em processo de modernização. O objetivo era escolarizar um grande número de pessoas, mediante um baixo custo operacional, satisfazendo às necessidades de um mercado de trabalho competitivo, com exigência de escolarização cada vez maior.

A Lei 5.692/71 estabeleceu as reformas educacionais pretendidas pelo regime militar, com a finalidade de ajustar a educação brasileira ao modelo tecnicista e autoritário, condizente com uma política socioeconômica que viera justificar a ideologia do desenvolvimento e segurança nacional, implantada durante a euforia do “milagre brasileiro”. Segundo Demerval Saviani:

A lei 5.692 foi saudada como uma verdadeira panaceia, com a redenção definitiva da educação brasileira. E para essa cruzada foram ruidosamente convocados todos os brasileiros [...] para participar da construção do ‘projeto nacional’ de redenção, de desenvolvimento, de “Pátria Grande”, o então chamado projeto de construção do “Brasil Potência”. (SAVIANI, 1986, 126).

O Estado, por intermédio de seus aparelhos reprodutores, desmantelou as organizações que pudessem representar uma ameaça a seus objetivos, agindo inclusive sobre o Congresso, para que este não criasse obstáculos sobre as tramitações, determinando que as aceitasse de modo harmônico, sem interpelações. Posteriormente, passou a divulgar na sociedade a ideologia do progresso e elevação do status, por meio da educação.

*Em suma, governando a moda do **duce**, Médici dirigiu o país utilizando-se de projetos de impacto que eram decididos autoritariamente e arbitrariamente em virtude da ampla flexibilidade de que desfrutava a sua administração, projetos esses que eram ufanisticamente anunciados através de rede de televisão e rádio a toda a nação, antes mesmo de ser apreciado, conforme a Constituição, pelo Congresso Nacional. (SAVIANI, 1987, p. 131).*

Vigorando sob a égide do modelo desenvolvimentista que se tornara predominante em nossa industrialização, tanto a lei da reforma universitária quanto a reforma do ensino de 1º e 2º graus, já vinham sendo pensadas antes do golpe civil-militar de 1964. Reformas estas condizentes com o desenvolvimento da sociedade brasileira, visando manter e reproduzir as novas relações de produção, ora gestadas. A promulgação dessas leis se ancorou no convênio firmado entre o MEC e a AID (Agency for International Development), conhecido como acordo MEC-USAID, com a finalidade de dar assistência técnica e cooperação financeira à organização do sistema educacional brasileiro. Segundo Romanelli:

[...] os objetivos implícitos nas sugestões ou propostas dos acordos MEC-USAID estavam vinculados a uma reorganização da escola fundamental [...]. Propugnavam por uma reformulação do ensino médio em consonância com a problemática existente na Universidade. A conexão que tinham em vista estabelecer entre um e outro nível não era a da integração de ambos, mas a reformulação dos objetivos do ensino médio de 2º ciclo (atual 2º grau) com vistas a um desvio de demanda social de escola superior. (ROMANELLI, 1991, p. 234).

Desse modo, percebe-se que havia a preocupação de conter a demanda pelo ensino superior oficial, de modo que as reivindicações fossem contidas mediante a implantação, no ensino médio, do ensino técnico profissional, cujo objetivo era uma formação acelerada dos estudantes e seu encaminhamento ao mercado de trabalho, fato este que poderia, de certa forma, impedir que os alunos aspirassem ao ingresso no ensino universitário. Até mesmo porque:

Uma vez adquirida a profissão, antes de ingressar na universidade, o candidato potencial a ela ingressaria na força de trabalho e se despreocuparia de continuar lutando pela aquisição de uma profissão, que, na maioria dos casos, só era obtida através do curso superior. (ROMANELLI, 1991, p. 209).

Nas condições socioeconômicas da época, em franco processo de industrialização, a formação de mão de obra semiqualficada, em nível médio, viria atender às necessidades das indústrias. Estas, por estarem numa posição periférica, exigiam apenas a base de um grau de escolaridade que fosse suficiente para o trabalhador manipular as técnicas de produção. Tornava-se, portanto, conveniente para as empresas firmar convênios com as escolas para auxiliar a formação profissional em nível médio, acordos estes garantidos pela Lei 5.692/71. Em seu Art. 1º, ficam explícitos os fins do ensino de 1º e 2º graus, cujo objetivo geral é: “proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de autorrealização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania”; o Art. 6º enfatiza que: “as habilitações profissionais poderão ser realizadas em regime de cooperação com as empresas” (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1971). Desse modo, os princípios que nortearam essa lei fizeram com que os alunos, ao concluir o 1º grau, optassem por ingressar como força de trabalho na categoria de iniciante, ou no 2º grau, o qual poderia garantir uma formação técnica para habilitação de grau médio e, ainda, concorrer às poucas vagas oferecidas pelo ensino superior.

Não obstante, com o fim dos governos militares e a retomada do processo de democratização, como a campanha nacional a favor das eleições diretas, a sociedade brasileira, nos anos 1980, viveu importantes transformações sociopolíticas. O contexto de redemocratização possibilitou a ampliação das atividades de educação de jovens e adultos. Estudantes, educadores e políticos organizaram-se em defesa da escola pública e gratuita para todos. As lutas sociais impulsionaram o Estado a efetivar conquistas constitucionais do direito à educação, na Carta Magna de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9.394/96.

SEGUNDA PARTE

CAPÍTULO III

O MUNDO DO TRABALHO, O PARADIGMA NEOLIBERAL E A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Desde o início do capitalismo, o que melhor caracteriza este sistema econômico-político são os conflitos entre capital e trabalho, que, por sua vez, ocasionam mudanças, tanto na esfera da produção, quanto na esfera social. Toda mudança na base da produção material promoveu novas formas de organização da sociedade, com novos modos de vida. Gestaram-se os modos de produção primitivo, escravista, feudal, capitalista e comunista. De modo geral, a história do capitalismo é a história da acumulação do capital e da apropriação de mais-valia, tendo como pano de fundo a luta de classes, intrínseca às relações de produção²⁹.

Neste capítulo, abordaremos as inter-relações capital e trabalho, tendo em vista a compreensão do processo de exclusão social que provoca o analfabetismo e a evasão escolar, situações que geram o que Marx denominava de exército de reserva, que regula a massa dos salários (MARX, 2008, p. 59), mantendo o nível do emprego conforme a expectativa de lucro do capitalista. Os choques do capital e do trabalho incidem no sistema de ensino, pois tais choques implicam a regulação da oferta de formação em conformidade com as necessidades do mercado.

Nas páginas seguintes, trataremos, de início, das transformações da esfera produtiva, depois, analisaremos o paradigma neoliberal e suas inter-relações com o campo educacional, posteriormente, abordaremos o impacto da teoria do capital humano na educação profissional, em que faremos o resgate histórico do surgimento do “Sistema S” de ensino, que atua paralelamente com o sistema oficial de ensino da rede pública. Estas questões balizam a conjuntura sócio-histórica, a qual deu origem as recentes reformas do sistema de ensino brasileiro.

²⁹ “A acumulação do capital não faz mais que reproduzir as relações do capital numa escala mais alargada, com mais capitalistas ou mais grandes capitalistas por um lado, mais assalariados por outro [...]. A acumulação do capital é, então, ao mesmo tempo, aumento do proletariado” (MARX, 2008, p. 55).

3.1 - Transformações no mundo do trabalho: da organização do trabalho Taylorista/Fordista ao sistema de produção flexível

No modo de produção capitalista, em um processo dinâmico, gestaram-se transformações no mundo do trabalho, impactando tanto na produção quanto nas relações sociais. Processou-se uma reorganização das forças sociais e políticas, coadunando, por sua vez, novas formas de trabalho, neste caso específico, no taylorismo/fordismo. Segundo Ricardo Antunes, esse binômio representa a expressão dominante do sistema produtivo e de seu respectivo processo de trabalho, que vigorou na indústria, ao longo de, praticamente todo o século XX, sobretudo a partir da segunda década. Baseava-se na produção em massa de mercadorias, que se estruturava a partir de uma produção mais homogeneizada e enormemente verticalizada (ANTUNES, 1999, p. 36).

Com efeito, nas últimas décadas do século XIX, deu-se o movimento da gerência científica, iniciado por Frederick Winslow Taylor, com a formulação da “Teoria da Organização Científica do Trabalho”. O taylorismo, como ficou conhecido, pertence à cadeia de desenvolvimento dos métodos e organização do trabalho, e não ao desenvolvimento da tecnologia no qual seu papel foi mínimo. A gerência científica, como é chamada, significa um empenho no sentido de aplicar os métodos da ciência aos problemas complexos e crescentes do controle do trabalho nas empresas capitalistas em rápida expansão.

As ideias de Taylor, centradas na forma como as tarefas são executadas, baseiam-se na ética protestante do trabalho árduo, na racionalidade econômica e no individualismo. É assim uma orientação pragmática para aumentar a eficiência do trabalho, teve como base a experiência pessoal de Taylor na *Midvale Steel Company*, na *Bethlehem Steel Company* e em outras empresas, com as quais colaborou como consultor. A orientação de Taylor é no sentido de que a organização do trabalho se inicie com a sua análise científica, de forma a encontrar as melhores metodologias para executar cada tarefa.

Depois de definir as formas de execução, havia que forçar a sua adoção universal. Para tanto, seria necessário selecionar os trabalhadores mais competentes para a sua efetivação, os quais seriam treinados para desempenhar a sua tarefa exatamente como foi definida. Taylor considera que, maximizando a eficiência, se maximizariam também os rendimentos, quer de trabalhadores quer de empresários, pelo que o conflito entre o capital e o trabalho estaria

resolvido por esta via. Parte assim do pressuposto de que bastam recompensas financeiras para motivar os trabalhadores e que os administradores se conformariam a ver o seu papel reduzido à organização “científica” do processo produtivo, recorrendo à uniformização de tarefas e à divisão do trabalho (TAYLOR, 1990).

O taylorismo ocupava-se dos fundamentos da organização dos processos de trabalho e se baseava nos seguintes princípios:

- a) *Dissociação do processo de trabalho das especialidades dos trabalhadores;*
- b) *Separação de concepção e execução;*
- c) *Utilização desse monopólio do conhecimento para controlar cada fase do processo de trabalho e seu modo de execução (BRAVERMAN, 1977, p. 103-108).*

Assim, a gerência moderna ancorou-se nesses postulados e sua aplicação coincidiu com a revolução técnico-científica e com as mutações no sistema capitalista. A principal característica do taylorismo volta-se para o controle das “decisões que são tomadas no curso do trabalho” (BRAVERMAN, 1977, p. 98). O desenvolvimento dessa proposta obteve apoio e se materializou com o processo de organização do trabalho a partir de uma linha de montagem, criada nos EUA e elaborada por Henry Ford, empresário do setor automobilístico.

O fordismo, como ficou conhecido esse processo, procura, com o auxílio dos elementos objetivos do trabalho morto (esteira, objetivar o elemento subjetivo, no caso, o trabalho vivo, promovendo o aprofundamento do taylorismo, que buscava objetivar o fator subjetivo (trabalho vivo), encontrando no fordismo seus princípios efetivamente colocados em prática (MORAES NETO, 1989, p. 34-35). O fordismo tratou de “fixar o trabalhador num determinado posto de trabalho, com as ferramentas especializadas para execução dos diferentes tipos de trabalho, e transportar através da esteira o objeto de trabalho em suas diferentes etapas de acabamento até sua conformação como mercadoria” (MORAES NETO, 1989, p. 36).

Esse regime de acumulação, iniciado nos anos 30, do século XX, respondia aos anseios do que se costumou denominar fordismo-keynesiano. Sua consolidação se concretizou logo após a Crise do Capitalismo, em 1929, e seu ápice ocorreu no pós-guerra (a partir de

1945). O fordismo se caracteriza, especialmente, pela forte intervenção estatal com o objetivo de garantir, mediante gastos públicos, o Estado de bem-estar social. Por outro lado, ele foi responsável por revolucionar o processo de trabalho, estabelecendo a rigidez da linha de produção com jornadas fixas de oito horas diárias e uma remuneração diferenciada.

Além disso, conforme Alves, a distribuição da riqueza corria por meio de acordos coletivos, segundo os quais, capital e trabalho acordavam em elevar ao máximo a produtividade e a intensidade do trabalho em troca de salários e lucros crescentes. Para garantir o cumprimento desses acordos,

[...] era imprescindível a presença mediadora do Estado, cuja legitimação era assegurada, por um lado, mediante uma política de subsídios à acumulação de capital e, por outro, através de uma política de bem-estar social, fundada em medidas compensatórias: seguro-desemprego, transporte subsidiado, educação e saúde gratuitas, entre outras coisas (ALVES, 1998, p. 214).

Coerentemente com esses princípios, Harvey afirma que esse regime de acumulação torna o mundo, em todas as esferas, num mundo da funcionalidade e da eficiência. O novo método de trabalho é indissociável de uma nova forma de viver, de pensar, de sentir e de produzir a vida. O fordismo inaugurou, em relação ao trabalhador, os tempos modernos e significou a familiarização do trabalhador com longas horas de trabalho rotinizado, exigindo pouca habilidade por sua parte e retirando-lhe qualquer forma de controle sobre a produção, desde o que se produz e em que ritmo se produz (HARVEY, 2002, p. 122). Nesse processo,

[...] no final dos anos 60 e início dos anos 70, deu-se a explosão do operário-massa, parcela hegemônica do proletariado da era taylorista/fordista que atuava no universo concentrado no espaço produtivo. Tendo perdido a identidade cultural da era artesanal e manufatureira dos ofícios, esse operário havia se ressocializado de modo relativamente “homogeneizado”, quer pela parcelização da indústria taylorista/fordista, pela perda da destreza anterior ou ainda pela desqualificação repetitiva de suas atividades, além das formas de sociabilização ocorridas fora do espaço da fábrica. Isso possibilitou a emergência, em escala ampliada, de um novo proletariado, cuja forma de sociabilidade industrial, marcada pela massificação, ofereceu as bases para a construção de uma nova identidade e de uma nova forma de consciência de classe. Se o operário-massa foi a base social para a expansão do “compromisso” social-democrático anterior, ele foi também seu principal elemento de transbordamento, ruptura e confrontação, da qual forma forte expressão os movimentos pelo controle social da produção ocorridos no final dos anos 60 (ANTUNES, 1999, p. 40-41).

Nesse período, os germens, em franca expansão nas relações sociais estabelecidas pelos trabalhadores, desembocaram em diversas táticas, que, por sua vez, culminaram em fortes transformações. Os trabalhadores, movidos por uma nova consciência de classe, questionaram “os pilares constitutivos da sociabilidade do capital, particularmente no que concerne ao controle social da produção” (ANTUNES, 1999, p. 41). Fato este, em parte, desencadeado pelo taylorismo/fordismo, processo que realizou “uma expropriação intensificada do operário-massa, destituindo-o de qualquer participação na organização do processo de trabalho, que se resumia a uma atividade repetitiva e desprovida de sentido” (ANTUNES, 1999, p. 41). E por outro lado, segundo Ricardo Antunes, verificava-se uma

[...] contradição entre autonomia e heteronomia, própria do processo de trabalho fordista, acrescida da contradição entre produção (dada pela existência de um despotismo fabril e pela vigência de técnicas de disciplinamento próprias da exploração intensiva de força de trabalho) e consumo (que exaltava o lado “individualista” e “realizador”), intensificava os pontos de saturação do “compromisso” fordista. Acrescido, do aumento da contradição essencial existente no processo de criação de valores, que subordina estruturalmente o trabalho ao capital, de algum modo, esse processo pode ser suportável pela primeira geração do operário-massa, para quem as vantagens do fordismo compensavam o ‘preço’ a pagar pelo seu acesso. Mas, certamente, esse não foi o caso da segunda geração. Formada nos marcos do próprio fordismo, ela não se encontrava disposta a ‘perder sua vida para ganhá-la: a trocar o trabalho e uma existência desprovida de sentido pelo simples crescimento de seu ‘poder de compra’, privando-se de ser por um excedente de ter. Em suma, a satisfazer-se com os termos do compromisso fordista, assumido pela geração anterior (ANTUNES, 1999 p. 41-42).

Como se vê, a segunda geração do operário-massa, o proletário europeu, como ator sociopolítico emergente, objetivava melhores condições de vida. Para tanto, reivindicava do Estado, na qualidade de gestor geral, melhorias salariais, de trabalho e de seguridade social, pois este era, direta ou indiretamente, o responsável pela fixação do estatuto salarial, de prover moradia, saúde, educação, lazer e outros. Particularmente, nesse período, os trabalhadores exprimiam insatisfações em relação às organizações sindicais, que, comumente, recorriam à prática sistemática da negociação, e, conseqüentemente esse processo significou uma maior dependência em relação ao Estado, neste caso particular, sob a forma do “Estado-providência” (ANTUNES, 1999, p. 39-42).

Entretanto, com a crise do *welfare state* deu-se também o ressurgimento de ações caracterizadas pela resistência dos trabalhadores ao trabalho despótico, taylorizado e

fordizado, as quais assumiram inúmeras formas, desde as práticas individualizadas até as formas coletivas e, na maioria das vezes, essas ações ocorriam fora das instituições sindicais e dos mecanismos de negociação legalmente institucionalizados. Com suas táticas, os trabalhadores objetivavam, em parte, a defesa do controle social da produção e do poder operário, alterando, portanto, as relações sociais de trabalho e de produção (ANTUNES, 1999, p. 39-42).

Segundo Bihr, em função da redução dos ganhos de produtividade, da resistência dos trabalhadores contra os métodos de exploração do trabalho e da redução da taxa de lucro das empresas, o binômio taylorista/fordista entrou em crise, sobretudo, na segunda metade dos anos 1960. Sendo esta, contudo, uma crise estrutural do sistema capitalista, como afirma esse autor:

Se, durante três décadas inteiras, o fordismo constituir a base socioeconômica do seu poder político, é doravante em sua destruição que a classe dominante aposta garantir sua salvaguarda. O que, para ela, significa reconhecer que a crise aberta alguns anos antes não é simples flexão conjuntural, mas uma crise estrutural, cuja saída supõe um remanejamento total do modo de produção (BIHR, 1999, p. 76-77).

Com efeito, as metamorfoses presentes no mundo do trabalho, em meio à crise capitalista, por certo, impossibilitaram a continuidade do ciclo de desenvolvimento do capital, atuante desde o pós-guerra e promovidos, principalmente, por alguns fatores, como o colapso econômico do ciclo de acumulação do sistema capitalista e as lutas de classes que se deram no bojo do mundo do trabalho, entre os anos finais de 1960 e o início dos anos 1970, os quais minaram o alicerce de sustentação promovido pelo capital, haja vista que sua legitimidade foi questionada (ANTUNES, 1999, p. 39-42).

Nessa esteira, em que se presenciavam mudanças, em função da própria competitividade intercapitalista, cada vez mais acirradas entre os grandes grupos transnacionais e monopolistas, viu-se erigir, também no bojo da sociedade capitalista, a necessidade imperiosa de se conter o movimento operário e a luta de classes em franca expansão. Nessa dinâmica, a classe trabalhadora e seu movimento sindical e operário acabaram sendo profundamente abalados. Entretanto, mesmo com as diversas iniciativas impetradas pelos proletários europeus, estas não foram suficientemente capazes de promover

uma real materialização de seus objetivos, pois se depararam com limites os quais não foi possível transcender (ANTUNES, 1999, p. 41-42). Primeiramente, porque

[...] era difícil desmontar uma estruturação organizacional social-democrática consolidada durante décadas e que tinha deixado marcas no interior do próprio proletariado. A luta dos trabalhadores, se teve o mérito de ocorrer no espaço produtivo fabril, denunciando a organização taylorista e fordista do trabalho bem como dimensões da divisão social hierarquizada que subordina o trabalho ao capital, não conseguiu se converter num projeto societal hegemônico contrário ao capital. [...] a contestação do poder do capital sobre o trabalho não se estendeu ao poder fora do trabalho, não conseguindo articular-se com os chamados ‘novos movimentos sociais’ então emergentes, como os movimentos ecológicos, urbanos, antinucleares, feministas, dos homossexuais, entre tantos outros. Do mesmo modo, a conflitualidade proletária emergente não conseguiu consolidar formas de organização alternativas, capazes de se contrapor aos sindicatos e aos partidos tradicionais. As práticas auto-organizativas acabaram por se limitar ao plano microcósmico da empresa ou dos locais de trabalho, e não conseguiram criar mecanismos capazes de lhes dar longevidade (ANTUNES, 1999, p. 44).

Ademais, no contexto de reestruturação produtiva, gestou-se uma nova política de relações entre os sindicatos de trabalhadores e o empresariado, que, em termos gerais, visava enfraquecer a representação sindical e coletiva em benefício de negociações individuais e diretas com os trabalhadores. A exemplo dessa prática podemos citar o sindicato-empresa no Japão³⁰. Como objetivos dessa política, temos a redução de custos, o aumento da produtividade, a competitividade e a flexibilização do trabalho. Esta última característica, como base de sustentação e ajuste às novas exigências do mercado, apresentava-se em suas mais variadas formas. Segundo Druck,

É condição essencial dessa flexibilização, a neutralização dos conflitos capital/trabalho, onde a busca por hegemonia no interior da empresa no sentido de conquistar a adesão dos trabalhadores e de seus sindicatos aos seus planos/objetivos/metass e políticas, assume centralidade. Isto se torna visível, dentre outras formas, através do discurso patronal acerca da negociação e da parceria com os trabalhadores, da valorização/motivação do trabalho e das políticas de qualificação e treinamento postas em prática em nome da Qualidade Total (DRUCK, 1996, p. 28).

³⁰ “O sindicato empresa no Japão é a representação sindical que foi imposta pelo ‘modelo japonês’, após o chamado ‘expurgo vermelho’ no pós-guerra, em que foi desencadeada uma violenta repressão ao movimento operário e os sindicatos de trabalhadores foram destruídos. Esta forma de representação confunde-se com a instituição empresarial, identifica-se com os objetivos da empresa e se estrutura de acordo com o seu organograma e hierarquia. Desta forma, não é, de fato, um sindicato de trabalhadores, mas, sim, de empresa”. In: (DRUCK, 1996, p. 28).

Essa reorganização, promovida pelas forças do capital, introduziu novos elementos ao mundo do trabalho. Criaram-se as bases sociais, políticas e ideológicas adequadas àquele momento histórico, as quais possibilitaram a retomada do processo de reestruturação do capital, num novo patamar divergente do processo realizado pelo binômio taylorista/fordista. À época, a classe trabalhadora se viu à volta com a pujança de novos processos de trabalho e de relações trabalhistas, condições estas que se mostraram bastante adversas, em função da reestruturação do sistema capitalista que se seguiu, pois,

*O capital deflagrou, então, várias transformações no próprio processo produtivo, por meio da constituição das formas de acumulação flexível, do **downsizing**, das formas de gestão organizacional, do avanço tecnológico, dos modelos alternativos ao binômio taylorismo/fordismo, onde se destaca especialmente o “toyotismo” ou o modelo japonês. Essas transformações, decorrentes da própria concorrência intercapitalista (num momento de crises e disputas intensificadas entre os grandes grupos transnacionais e monopolistas) e, por outro lado, da própria necessidade de controlar as lutas sociais oriundas do trabalho, acabaram por suscitar a resposta do capital à sua crise estrutural. Opondo-se ao contra-poder que emergia das lutas sociais, o capital iniciou um processo de reorganização das suas formas de dominação societal, não só procurando reorganizar em termos capitalistas o processo produtivo, mas procurando gestar um projeto de recuperação da hegemonia nas mais diversas esferas da sociabilidade (ANTUNES, 1999, p. 47-48 – grifo do autor).*

De tal modo, com a realização de rearranjos sociopolíticos institucionais desencadeados pelo capital, foi possível superar as contradições básicas constitutivas da sociedade capitalista. Na metáfora de Harvey, foi preciso, em certos aspectos, ajustar as velas para seguir com mais suavidade a trilha da lucratividade segura (HARVEY, 2002, p. 122). Nesse novo patamar, emergiu, em meio à crise dos anos 1970, num momento de transição, a intensificação do processo produtivo, em certa medida, devido ao desenvolvimento e aprofundamento da tecnologia eletrônica e, em especial, ao surgimento dos computadores, que remodelaram os sistemas administrativos das empresas, o que, por sua vez, possibilitou a emergência do toyotismo ou modelo japonês³¹. Modelo este que pode ser compreendido como uma forma de organização do trabalho que nasceu a partir da fábrica Toyota, no Japão, e que vem se difundindo pelo Ocidente capitalista, tanto nos países avançados quanto naqueles que se encontram subordinados. Suas características básicas (em contraposição ao taylorismo/fordismo) são:

³¹ O modelo japonês se viu em fase de consolidação do capitalismo monopolista, particularmente, no Japão, a partir do pós-guerra (1945).

- 1) *sua produção muito vinculada à demanda;*
- 2) *ela é variada e bastante heterogênea;*
- 3) *fundamenta-se no trabalho operário em equipe, com multivariabilidade de funções;*
- 4) *tem como princípio o just in time, o melhor aproveitamento possível do tempo de produção e funciona segundo o sistema de kanban, placas ou senhas de comando para reposição de peças e de estoque que, no Toyotismo, devem ser mínimos. Enquanto na fábrica fordista cerca de 75% era produzido no seu interior, ela horizontaliza o processo produtivo e transfere a “terceiros” grande parte do que anteriormente era produzido dentro dela (ANTUNES, 1998, p. 41).*

Note-se que esse novo paradigma de produção industrial, alternativo ao fordismo, o modelo toyotista de organização e gestão capitalista, configura a “fábrica mínima”, a administração flexível e, nela, um trabalhador “altamente qualificado”, “polivalente” e “multiprofissional”. Sob o discurso ideológico do “novo trabalhador” e de competências para a empregabilidade, são mantidas as formas objetivas de exploração do trabalho e ampliadas as formas subjetivas dessa exploração. Segundo Antunes,

O processo de produção de tipo toyotista, por meio dos team work, supõe, portanto, uma intensificação da exploração do trabalho, quer pelo fato de os operários trabalharem simultaneamente com várias máquinas diversificadas, quer pelo ritmo e a velocidade da cadeia produtiva dada pelo sistema de luz. Ou seja, presencia-se uma intensificação do ritmo produtivo dentro do mesmo tempo de trabalho ou até mesmo quando este se reduz. Na fábrica Toyota, quando a luz está verde, o funcionamento é normal; com a indicação da cor laranja, atinge-se uma intensidade máxima, e quando a luz vermelha aparece, é porque houve problemas, devendo-se diminuir o ritmo produtivo. A apropriação das atividades intelectuais do trabalho, que advém da introdução de maquinaria automatizada e informatizada, aliada à intensificação do ritmo do processo de trabalho, configurara um quadro extremamente positivo para o capital, na retomada dos ciclo de acumulação e na recuperação da sua rentabilidade (ANTUNES, 1999, p. 56).

Nessa esteira, os Círculos de Controle de Qualidade (CCQ) proliferam, constituindo-se grupos de trabalhadores que são incentivados pelo capital para discutir o trabalho e o desempenho, com vistas a melhorar a produtividade da empresa. No processo produtivo, a falácia de “qualidade total” passa a ter papel de relevo. É a nova forma de apropriação do saber fazer intelectual do trabalho pelo capital. A emergência do “regime de acumulação flexível” baseia-se nos princípios da divisão de mercados, no desemprego, na divisão global do trabalho, no capital volátil, no fechamento de unidades, na reorganização financeira e tecnológica, entre tantas outras mutações que marcam essa nova fase da produção capitalista (HARVEY, 1992, p. 140-141).

Similarmente ao fordismo vigente ao longo do século XX, porém com características distintas e seguindo diretrizes diferenciadas, o toyotismo reinaugura um novo patamar de intensificação e exploração da força de trabalho, combinando fortemente as formas relativa e absoluta da extração da mais-valia. Nesse processo, a vigência do neoliberalismo propiciou condições, em grande medida, favoráveis à adaptação diferenciada de elementos do toyotismo no Ocidente. A assimilação desse processo vem sendo absorvida por quase todas as grandes empresas, a princípio, no ramo automobilístico e, posteriormente, propagando-se, também, para o setor industrial em geral e para vários ramos do setor de serviços, tanto nos países centrais quanto nos de industrialização intermediária.

Não obstante, esta forma flexibilizada de acumulação capitalista, baseada na *reengenharia*, na *empresa enxuta*, segundo Ricardo Antunes, traz consequências enormes para o mundo do trabalho, tais como:

- 1) *há uma crescente redução do proletariado fabril estável, que se desenvolveu na vigência do binômio taylorismo/fordismo e que vem diminuindo com a reestruturação, flexibilização e desconcentração do espaço físico produtivo, típico da fase do toyotismo;*
- 2) *há um enorme incremento do novo proletariado, do subproletariado fabril e de serviços, o que tem sido denominado mundialmente de trabalho precarizado. São os 'terceirizados', subcontratados, 'part-time', entre tantas outras formas assemelhadas, que se expandem em inúmeras partes do mundo. Inicialmente, estes postos de trabalho foram preenchidos pelos imigrantes, como os gastarbeiters na Alemanha, o lavoro nero na Itália, os chicanos nos EUA, os dekaseguis no Japão etc. Mas hoje, sua expansão atinge também os trabalhadores especializados e remanescentes da era taylorista-fordista;*
- 3) *vivencia-se um aumento significativo do trabalho feminino, que atinge mais de 40% da força de trabalho nos países avançados, e que tem sido preferencialmente absorvido pelo capital no universo do trabalho precarizado e desregulamentado;*
- 4) *há um incremento dos assalariados médios e de serviços, o que possibilitou um significativo incremento no sindicalismo destes setores, ainda que o setor de serviços já presencie também níveis de desemprego acentuado;*
- 5) *há exclusão dos jovens e dos idosos do mercado de trabalho dos países centrais: os primeiros acabam, muitas vezes, engrossando as fileiras de movimentos neonazistas, e aqueles com cerca de 40 anos ou mais, quando desempregados e excluídos do trabalho, dificilmente conseguem o reingresso no mercado de trabalho;*

6) *há uma inclusão precoce e criminosa de crianças no mercado de trabalho, particularmente nos países de industrialização intermediária e subordinada, como nos países asiáticos, latino-americanos etc (ANTUNES, 1998, 42-43).*

A flexibilização significa, ainda, o enfraquecimento do poder sindical, e, por sua vez, com a redução dos empregos tradicionais e regulares em favor do crescente uso do trabalho em tempo parcial, temporário, subcontratado e terceirizado, acaba-se reduzindo o número de trabalhadores “centrais” e emprega-se uma força de trabalho com elevado grau de rotatividade. Sendo o trabalho e as relações sociais flexíveis, ou seja, de curto prazo e instáveis, a incerteza e a angústia são os sentimentos que rodeiam a todo o momento o dia a dia do trabalhador.

Segundo Sennet, a flexibilização é apenas uma nova trama de controle, dentro da aparência de desburocratização e de controle do tempo por parte do indivíduo, há em essência uma troca na forma de submissão ao poder. Sob a nova aparência do líder e não mais do padrão hierarquizado, o controle sobre o processo de trabalho continua nas mãos das “élites no poder”. Se a rotina do fordismo de ontem engessa os indivíduos na rigidez e na hierarquia, a flexibilidade do novo regime de hoje dobra-os e utiliza-se de toda capacidade que tem de se metamorfosear, de perder sua personalidade para atender aos rumos correntes (SENNETT, 2005, p. 59).

Compatibilizando-se com os mecanismos presentes nas principais economias capitalistas, o Brasil, no final dos anos de 1980 e durante os anos 1990, passou por um intenso processo de reestruturação em sua dinâmica e estrutura organizacional, presentes, principalmente, nas indústrias. Mudanças estas que se encontram imbricadas com as ebulições experienciadas no processo produtivo internacional e seus desdobramentos em termos de produtividade, competitividade e, em especial, nas relações de trabalho. A intervenção de mecanismos internacionais como o FMI, o Banco Mundial, aliada, muitas vezes, à subserviência dos governos neoliberais à economia mundial, quase sempre, repercute de maneira decisiva no mundo do trabalho e, em especial, na educação. Segundo Morato,

Diante das transformações ocorridas no mundo do trabalho, a educação não poderia deixar de ser profundamente afetada. E um dos reflexos dessa crise na educação está no fato de o capital considerá-la, da forma como se

apresenta, como inadequada frente às necessidades das novas relações sociais (MORATO, 2005, p. 103).

Com o intuito de relativizar a falta de mão de obra que atenda às reais necessidades impostas pelas empresas, surgem os cursos intrinsecamente ligados à educação profissional. Com o objetivo de que haja uma rápida inserção de recursos humanos no mercado de trabalho, ou ainda, para atender àqueles que, estando no mercado, necessitam de qualificação profissional para obter a desejada progressão funcional.

3.2 – Ingerências do neoliberalismo na educação

As concepções neoliberais são um desdobramento do pensamento liberal. Esse sistema de pensamento teve sua gestação no século XVII, por meio dos trabalhos sobre política publicados pelo filósofo inglês John Locke. Este justificava a ordem burguesa de seu tempo e, paralelamente, disseminava as bases que constroem o mundo contemporâneo. Em sua obra *Segundo Tratado Sobre o Governo*, esse filósofo expõe suas ideias sobre o estado de natureza e a formação e a condução do corpo político. Em sua visão, o homem nasceu sob o “estado natural” ou “estado de natureza”, assim, existiria a lei natural, que é a razão humana, e, portanto, não existiria poder comum ou lei estabelecida. Como afirma Locke,

O estado natural tem uma lei de natureza para governá-lo, que a todos obriga; e a razão, que é essa lei, ensina a todos os homens que a consultem, por serem iguais e independentes, que nenhum deles deve prejudicar a outrem na vida, na saúde, na liberdade ou nas posses (LOCKE, 2005, p. 24).

Nesse sentido, o autor reconhece o direito à liberdade e à propriedade, requisitos estes que ganharam força, sobretudo, no século XVIII, principalmente, no campo econômico, esfera esta que se alavancou com as ideias defendidas pelo filósofo e economista escocês Adam Smith. Em sua célebre obra *A Riqueza das Nações*, este autor criou, como explicação para a emergência da ordem social capitalista, uma estrutura teórica condizente com uma solução prática, a qual estaria no mercado, sendo este regulado por uma “mão invisível”. Em sua análise, a esfera econômica advém de uma ordem natural, visto que é regida por leis naturais e tem como pressuposto inicial a natureza humana.

Assim, a economia passava a ser compreendida como o solo sobre o qual a “harmonia social” pode ser pensada e, assim, a ideia da conservação das liberdades era primordial para o bom funcionamento da economia e a livre concorrência de mercado. A quebra dos monopólios e o fim das áreas de exploração colonial seriam pontos importantes para o desenvolvimento saudável da economia. Essa teoria de mercado se tornou, paulatinamente, a matriz teórica da ordem social liberal. Segundo Holanda, o liberalismo é como expressão de uma visão de mundo e,

está alicerçado no princípio de liberdade individual e fundamentado na racionalidade iluminista que representa o rompimento com a ideia de revelação e providência divina. E parte do pressuposto de que o homem é totalmente livre para objetivar-se por si só. Como modo de vida e como teoria do Estado, estabelece normas de proteção aos cidadãos proprietários contra perturbações alheias ao cumprimento da lei (HOLANDA, 2001, p. 16).

Pode-se afirmar, contudo, que o eixo central do liberalismo, como teoria e prática econômica, pauta nos princípios de liberdade econômica, na defesa da propriedade privada, na mínima participação do Estado nos assuntos econômicos da nação e na igualdade perante a lei. Tendo como base esses postulados, o liberalismo se desenvolveu de modo a responder e dar continuidade às configurações do sistema capitalista.

Todavia o campo da economia, a partir dos anos 70, do século XX, sofreu rupturas, por meio das novas ideologias difundidas pelos neoclássicos. Estes retiraram do domínio da economia as categorias ligadas à moral e aos valores, antes presentes nas teorias de Smith. Com tal feito, os neoclássicos lançaram outras bases na história do pensamento econômico e alicerçaram uma economia que se pretendia positiva, completamente neutra. Desse modo, o aparecimento da Escola Neoclássica modificou os métodos de estudo econômicos, por meio de novos modelos teóricos, novas concepções e conceitos sobre valor, trabalho, produção e outros. Os neoclássicos se dispuseram a rever toda a análise econômica clássica.

Nesse interstício, várias obras foram escritas tendo por fim alcançar a cientificidade pura da economia. Alfred Marshall, na sua obra *Síntese Neoclássica*, busca provar de que forma o livre funcionamento das relações comerciais garantiriam a plena utilização dos fatores de produção. Os neoclássicos priorizam um sistema econômico competitivo, tendendo, automaticamente, para o equilíbrio; objetivam determinar preços, produção e distribuição

resultantes da interação da oferta e demanda dos mercados. O mercado, por meio de um artifício, emitiria os sinais que se inclinariam para o equilíbrio ideal, em termos de alocação de recursos de qualquer natureza, os quais seriam, mediante processos, transferidos de um setor para outro, realizando, por sua vez, uma distribuição igualitária. A escola neoclássica foi dominante no pensamento econômico até os anos de 1930, momento em que despontou a teoria econômica de Keynes, o Keynesianismo.

A teoria macroeconômica de Keynes previa que uma economia avançada poderia permanecer abaixo da sua capacidade, com taxas de desemprego altas, tanto da mão de obra quanto dos outros fatores de produção, ao contrário do que previa a teoria neoclássica. Keynes propôs intervenções estatais na economia com o objetivo de estimular o crescimento e baixar o desemprego. Seu ponto de partida foi a constatação de que: “a teoria neoclássica do equilíbrio é incapaz de explicar o forte desemprego permanente e de que os remédios econômicos clássicos se revelam incapazes de corrigir essa situação” (ROSANVALLON, 1997, p. 38). Por meio dessa constatação, em sua análise, estritamente econômica, voltou-se para a descoberta dos fatores que determinam o emprego. Em síntese, Keynes concluiu que:

Quando a poupança excedesse os investimentos, o governo deveria entrar em cena, recolhendo o excesso de poupança mediante empréstimos e investindo o dinheiro em projetos de utilidade social. A escolha deveria recair sobre projetos que não ampliassem a capacidade produtiva da economia e, ao mesmo tempo, não reduzissem as oportunidades de investimento para o futuro. As despesas governamentais injetariam maiores recursos no fluxo de gastos e criariam condições para o estabelecimento do pleno emprego, sem alterar o estoque de capital (HUNT; SHERMAN, 2001, p. 170).

Assim, a “saída capitalista”³² para a Grande Depressão firmou-se por meio de um conjunto de políticas de Estado voltadas ao controle social do capital, em que se atribuiu à esfera pública um novo e elevado poder político. As novas ideias propostas por Keynes conquistaram ampla aceitação entre os economistas de maior renome. De 1936, ano da publicação da Teoria Geral de Keynes, até 1940, os economistas travaram discussões sobre os méritos de sua teoria e de suas proposições práticas.

³² Terminologia utilizada por Eric Hobsbawm. In: HOBBSAWM, Eric J. *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

Nessa efervescência, o Estado-providência³³, como modo de regulação, desenvolveu-se sob os auspícios da “equação keynesiana”. Esse modelo gestou-se sob a égide de alguns pressupostos básicos: o de que o pleno emprego não está assegurado e de que a repartição da fortuna e da renda é arbitrária e carece de equidade. Para Keynes, progresso social e eficácia econômica caminham juntos, “o social – isto é, a organização das relações sociais – é imediatamente compreendido como estruturante interno da dinâmica econômica. Sua teoria integra, no próprio movimento de sua formação, as relações do capital e do trabalho (ROSANVALLON, 1997, p. 40). Portanto, a economia é a resultante da imbricação dessas duas categorias. Nessas condições, o Estado-providência diz respeito a um Estado de intervenção econômica, de redistribuição social e de regulamentação das relações sociais e pode ser compreendido por meio da sistematização de uma esfera pública,

a partir de regras universais e pactadas, o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto de financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais (OLIVEIRA, 1998, p. 19-20).

Assim, uma ampla gama de recursos públicos era alocada, direta ou indiretamente, com o objetivo de garantir a reprodução do capital, abrangendo investimentos em diversos setores da economia, e, por outro lado, criava-se uma espécie de “salário indireto”, que, em parte, financiava a reprodução da força de trabalho por meio de benefícios, como a previdência social, o seguro-desemprego, entre outros.

Após o fim da Segunda Grande Guerra, a teoria econômica Keynesiana se consagrou e se legitimou, tornando-se, portanto, hegemônica por quase três décadas. Seus princípios permaneceram em voga nas políticas econômicas dos países ocidentais até os anos 1970. A partir daí, a política econômica passou a ser orientada pelos economistas neoclássicos, os quais defendem o livre funcionamento do mercado e, por outro lado, veem o estado empreendedor de Keynes como algo oneroso, burocrático e ineficiente.

Dos princípios do pensamento neoclássico, quando a crise do paradigma keynesiano acentuou as contradições entre as necessidades de acumulação de capital e as políticas

³³ A constituição do Estado-providência, no decorrer do século XX, conferiu um novo sentido na relação público/privado, nos moldes das sociedades capitalistas, ampliando o papel do Estado diante das necessidades de controle social sobre o capital.

distributivas do *Estado Benfeitor*, gestou-se o pensamento neoliberal, tendo como centro irradiador de suas ideias os países capitalistas mais avançados. Tratava-se de uma reação teórica e política ao modelo de desenvolvimento calcado na intervenção do Estado, que passou a se configurar como a principal força de estruturação do processo de acumulação de capital e de desenvolvimento social. Sendo a intervenção do Estado responsável pela crise do sistema capitalista de produção no entre-guerras, os neoliberais passaram a atacar qualquer limitação aos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciando tal limitação como uma ameaça letal à liberdade econômica e política (ANDERSON, 1995, p. 58).

Com a enorme expansão do neoliberalismo, a partir de fins de 1970, e a consequente crise do *welfare state*, deu-se um processo de regressão da própria socialdemocracia, que passou a atuar de maneira muito próxima da agenda neoliberal. A partir de então, o Neoliberalismo começou a ditar o ideário e os programas a serem implantados pelos países capitalistas, inicialmente, no centro e, logo depois, nos países subordinados, contemplando a reestruturação produtiva, privatização acelerada, enxugamento do estado, políticas fiscais e monetárias, sintonizadas com os organismos internacionais de hegemonia do capital.

Dentre as agências multilaterais, podemos destacar o Banco Mundial³⁴, o Fundo Monetário Internacional (FMI), Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Tecnologia (UNESCO), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Todos, em maior ou menor grau, impõem suas políticas institucionais a todos os setores da sociedade. Até mesmo porque, segundo Bianchetti,

A característica mais importante do neoliberalismo em relação a outras propostas neoliberais é a ampliação do raio de ação da lógica de mercado. Enquanto nas concessões liberal-sociais se reconhece a desigualdade derivada do modo de produção capitalista e, portanto, se aceita a intervenção do Estado para diminuir as polarizações, o neoliberalismo rechaça qualquer ação estatal que vá além da de ser um “árbitro

³⁴ O Banco Mundial é uma instituição financeira internacional que fornece empréstimos para países em desenvolvimento em programas de capital. É composto por duas instituições: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e Associação Internacional de Desenvolvimento (AID). O Grupo Banco Mundial abrange estas duas e mais três: Sociedade Financeira Internacional (SFI), Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA) e Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos (CIADI).

imparcial” das disputas. A idéia do Estado Mínimo é uma consequência da utilização da lógica do mercado em todas as relações sociais, não reduzidas somente ao aspecto econômico (BIANCHETTI, 1999, p. 88).

Na visão dos neoliberais, o mercado tem sua lógica própria, sendo assim, os países devem subordinar suas políticas públicas aos imperativos da eficiência e da eficácia ditadas pela racionalidade nova de um mercado globalizado, e, qualquer intervenção que não seja apenas para garantir que as regras sejam cumpridas, deve ser combatida em todos os campos sociais. Assim, a presença das práticas neoliberais é perceptível em várias esferas do poder público e privado, inclusive, no campo educacional, pois a educação não está isenta dos mecanismos deste paradigma, haja vista que o sistema educacional faz parte de um emaranhado de relações complexas que estão, intrinsecamente, imbricadas na economia, na política e no social, uma vez que o neoliberalismo se configura como:

Uma estratégia de poder que se implementa em dois sentidos articulados: por um lado, através de um conjunto razoavelmente regular de reformas concretas no plano econômico, político, jurídico, educacional etc. e, por outro lado, através de uma série de estratégias culturais orientadas a impor novos diagnósticos acerca da crise e construir novos significados sociais a partir dos quais legitimar as reformas neoliberais como sendo as únicas que podem (e devem) ser aplicadas no atual contexto histórico de nossas sociedades (GENTILI, 1996, p. 9).

De tal modo, o neoliberalismo, além de se enquadrar como sistema político e econômico, do modo de produção capitalista, faz parte de um complexo processo de construção hegemônica, de um “sistema de crenças e convicções aceitas sem discussões, que formam um corpo de sua doutrina ou corpo de ideias nas quais ele se fundamenta, constituindo uma ideologia” (CUNHA, 1979, p. 105). Para se sustentar, busca construir o consenso, por meio de discursos, da busca da produtividade e da equidade social, com a pretensa ideia de resolver os problemas da humanidade, recorrendo, para tanto, a ajustes político-econômicos, vinculados às diretrizes denominadas neoliberais. Por outro lado, utilizam também do poder, da violência, do preconceito, buscando eliminar o “mal” – a mendicância, o ócio – por não fazer parte de uma realidade condizente com a imagem elaborada pelo discurso oficial. Ademais,

Se o neoliberalismo se transformou num verdadeiro projeto hegemônico, isto se deve ao fato de ter conseguido impor uma intensa dinâmica de mudança material e, ao mesmo tempo, uma não menos intensa dinâmica de reconstrução discursivo ideológica da sociedade, processo derivado da enorme força persuasiva que tiveram, e estão tendo, os discursos, os

diagnósticos e as estratégias argumentativas, elaboradas e difundidas por seus expoentes intelectuais - num sentido gramsciano - por seus intelectuais orgânicos (GENTILI, 1996, p. 11).

Assim sendo, há uma constante construção, reelaboração e difusão de um novo senso comum que, por vezes, fornece coerência, sentido e uma pretensa legitimidade às propostas de reforma impulsionadas pelo bloco dominante. No campo educacional, o projeto neoliberal tem função estratégica, sua intervenção visa a servir aos propósitos empresariais e industriais tendo duas dimensões principais. De um lado, é central, na reestruturação buscada pelos ideólogos neoliberais, atrelar a educação institucionalizada aos objetivos estreitos de preparação para o local de trabalho. No léxico liberal, trata-se de fazer com que as escolas preparem melhor seus alunos para a competitividade do mercado nacional e internacional. De outro, é importante também utilizar a educação como veículo de transmissão das ideias que proclamem as excelências do livre mercado, da livre iniciativa. Inclusive há um esforço de alteração do currículo não apenas com o objetivo de dirigi-lo a uma preparação estreita para o local de trabalho, mas também com o objetivo de preparar os estudantes para aceitar os postulados do credo liberal, como sendo o único caminho possível (SILVA, 1995, p. 12).

Além disso, as políticas educacionais estabelecidas pelas administrações neoliberais permitem reconhecer uma série de regularidades que, para além das especificidades locais, caracterizam e unificam as estratégias de reforma escolar, levadas a cabo por esses governos. Essas regularidades se expressam em uma série de objetivos que articulam e dão coerência às reformas educacionais implantadas pelos governos neoliberais:

- a) por um lado, a necessidade de estabelecer mecanismos de controle e avaliação da qualidade dos serviços educacionais (na ampla esfera dos sistemas e, de maneira específica, no interior das próprias instituições escolares);*
- b) por outro, a necessidade de articular e subordinar produção educacional às necessidades estabelecidas pelo mercado de trabalho (GENTILI, 1996, p. 24).*

Com efeito, segundo Gentili, existe um consenso estratégico, entre políticos, tecnocratas e intelectuais conservadores, sobre como e com que receitas enfrentar a crise educacional. Obviamente, tal consenso decorre da formulação de um diagnóstico comum (a partir do qual é possível explicar e descrever os motivos que originam a crise) e, ao mesmo tempo, de uma identificação, também comum, sobre os supostos responsáveis por essa crise. A experiência internacional parece indicar ainda, no plano das políticas de reforma

educacional, a existência de um Consenso de Washington. Na construção desse consenso, desempenham um papel central as agências internacionais, em especial, o Banco Mundial e, mais recentemente, uma série de intelectuais transnacionalizados (*os experts*), que, assumindo um papel pretensamente evangelizador, percorrem o mundo vendendo seus *papers* pré-fabricados a quem mais lhes oferecer (GENTILI, 1996, p. 24). Neste caso particular, os postulados neoliberais são trabalhados com o objetivo de intervir no sistema de ensino, de modo que se verifique:

todo poder ao mercado e, em contrapartida, minimização do Estado; e qualificação da escola básica de modo a torná-la capaz de formar os recursos humanos necessários ao mercado, ao mesmo tempo em que mais imune às diferenças sociais (SUÁREZ, 1995, p. 267).

A minimização do poder do Estado faz com que, cada vez mais, a “mão invisível do mercado” crie, regule e interfira nas leis, programas e projetos, normatizando e regulamentando todo o sistema escolar, com o intuito de controlar e direcionar os recursos materiais e humanos nas instituições escolares, visando à sua adequação aos ditames do poder instituído. Todavia, segundo Gentili,

O Estado neoliberal é mínimo quando deve financiar a escola pública, e máximo, quando define de forma centralizada o conhecimento oficial que deve circular pelos estabelecimentos educacionais, quando estabelece mecanismos verticalizados e antidemocráticos de avaliação do sistema e quando retira a autonomia pedagógica às instituições e aos atores coletivos da escola, entre eles, principalmente, aos professores. Centralização e descentralização são as duas faces de uma mesma moeda: a dinâmica autoritária que caracteriza as reformas educacionais implementadas pelos governos neoliberais (GENTILI, 1996, p. 26).

Considerando, portanto, as políticas educacionais dos ideólogos neoliberais e seus programas de reforma institucional voltados para as escolas, verifica-se que estes submetem o ensino público às regras do setor privado, subordinam-se as práticas sociais e de docência à racionalidade mercantil, propõem que as escolas funcionem como empresas produtoras de serviços educacionais, para que coloquem no mercado seus produtos, obedecendo às regras de controle da qualidade e produtividade.

A esfera educacional torna-se um “quase-mercado”: a escola assemelha-se a um empório e o individualismo possessivo articulado à competitividade tornam-se os valores máximos de nossa educação subordinada ao mercado. Uma sociedade cujo conteúdo histórico da cidadania consiste na forma de

ser, cujos valores centrais são a produtividade, a utilidade, o individualismo e a competitividade, num contexto de ausência de reivindicação (SILVA JUNIOR, 2002, p. 36).

Ocorre, portanto, uma inversão na função do Estado, “em vez do poder político originar-se na sociedade, materializar-se no Estado e submeter-se à sociedade” (SILVA JUNIOR, 2002, p. 37), o que ocorre é o inverso, isto é, a submissão da sociedade civil aos ditames do mercado, pois o Estado nacional é forte no âmbito interno e submisso no plano externo, retira-se a responsabilidade do Estado para com a sociedade civil. E o governo brasileiro não foge à regra, haja vista que:

possibilita um enxuto e forte Estado no plano nacional e a simultânea submissão ao capital internacional, dada a matriz que orienta o governo brasileiro; por outro lado, com aparência de descentralização em um regime democrático, produz um movimento de transferência de responsabilidades públicas na área social, do Estado para a sociedade civil, numa visível redução dos direitos sociais do cidadão. Em acréscimo, com esse movimento, abre espaço para a mercantilização dos direitos sociais subjetivos, tornando nosso cidadão necessariamente consumidor, isto é, para possuir os mesmos direitos anteriores, agora ele precisa comprá-los (SILVA JUNIOR, 2002, p. 128).

Nessa óptica, as práticas neoliberais produzem corolários profundos no tecido social, podendo levar as pessoas ao desespero. Nesse sentido, Bourdieu afirma: “uma das razões do desespero de todas essas pessoas, está no fato de que o Estado se retirou, ou esteve se retirando, de um certo número de setores da vida social que eram sua incumbência e pelos quais era responsável” (BOURDIEU, 1999, p. 144-145). O modelo neoliberal, para cumprir seu papel ideológico, social e político produz resultados que, quase sempre, geram uma gama de excluídos, os quais vivem em condições degradantes, subumanas, convivem com a miséria e a discriminação social e “a educação para o emprego pregado pelos profetas neoliberais, quando aplicada ao conjunto das maiorias excluídas, não é outra coisa senão a educação para o desemprego e a marginalização” (GENTILI, 1996, p. 249).

Até mesmo porque o principal papel da educação formal, nas reformas educacionais, passa a ser a instrumentalização do cliente para poder competir no mercado. Joga-se a responsabilidade do sucesso ou do insucesso no próprio indivíduo, sobressaem os princípios meritocráticos competitivos, vence aquele que mais se esforçar e batalhar. E essa matriz que orienta o Estado deriva da racionalidade do movimento da sociedade no presente estágio do

capitalismo, quando o capital se coloca nas esferas pública e privada em todos os campos da sociedade.

Segundo Fernandez Enguita, o capitalismo e a industrialização trouxeram consigo um enorme aumento da riqueza e empurraram as fronteiras da humanidade em direção a limites inimagináveis, com distorções calamitosas na distribuição de renda, nas economias, nas culturas, nas formas de trabalho, entre as nações do planeta. Na sua evolução, as relações capitalistas caminharam na direção da exportação de capitais até a própria internacionalização do capital, com o surgimento das empresas multinacionais ou transnacionais, numa crescente oligopolização do mercado mundial (FERNANDEZ ENGUITA, 1989, p. 5-33).

De fato, esses condicionantes específicos do modelo de desenvolvimento capitalista produziram muita riqueza global, o que, como se observa, não reduziu a pobreza no mundo, nem a desigualdade entre os seres humanos. Pelo contrário, as desigualdades entre os países ricos e os países pobres aumentaram, e os indicadores brasileiros não fogem à regra. Para que possamos superar este quadro vigente e dirimir os efeitos contraproducentes do sistema capitalista, Ricardo Antunes adverte que é necessário superar o tripé capital, trabalho e Estado, pois o sistema de metabolismo social do capital é constituído por este tripé, e este não pode ser superado sem a eliminação do conjunto dos elementos que o compreendem. Portanto, suplantar o tripé: eis o desafio (ANTUNES, 2000, p. 56).

3.3 – Educação profissional no Brasil a partir do século XX

O Estado brasileiro, desde os anos 1930³⁵, objetivou atender às emergentes demandas impostas pelo processo de industrialização e às novas necessidades advindas com o crescimento ascensional da população urbana. As décadas de 30 e 40, do século XX, consolidaram o processo de industrialização do país. Conforme Otaíza Romanelli,

³⁵ A década de 1930 é um período de remodelação econômica, com o início da consolidação da indústria. Sob o impacto econômico, a questão do intervencionismo estatal ganha impulso, com a real implementação de medidas voltadas para a promoção e controle da massa trabalhadora. O Estado declara ser sua finalidade primeira a criação e proteção desse novo homem brasileiro, mediante variadas políticas públicas, na busca de um novo espírito que unisse Estado e povo. In: GOMES, 1979.

A intensificação do capitalismo industrial no Brasil, que a Revolução de 30 acabou por representar, determinou, conseqüentemente, o aparecimento de novas exigências educacionais. Se antes, na estrutura oligárquica, as necessidades de instrução não eram sentidas, nem pela população, nem pelos poderes constituídos (pelo menos em termos de propósitos reais), a nova situação implantada na década de 30 veio modificar profundamente o quadro das aspirações sociais, em matéria de educação, e, em função disso, a ação do próprio Estado (ROMANELLI, 1984, p. 59).

De fato, essa fase demarcou nitidamente um processo de mudanças estruturais na ordem política, econômica e social do Brasil, uma vez que os grupos que promoveram a destituição do presidente Washington Luiz e apoiaram Getúlio Vargas, a partir do movimento que se convencionou chamar de Revolução de 1930, fizeram a opção pelo modelo de desenvolvimento fundamentado na industrialização em larga escala, em substituição ao modelo de produção agroexportador, que havia sofrido fortes impactos devido à crise do capitalismo internacional, que se deu no final dos anos 1920 (TEIXEIRA LOPES, 2000, p. 215).

O grande marco dessa crise de superprodução foi a queda das ações das grandes empresas na Bolsa de Valores de Nova York. Como as ações perderam quase todo o seu valor, empresas e bancos foram à falência, e milhões de trabalhadores norte-americanos ficaram desempregados. Sem poder vender, os comerciantes norte-americanos também deixaram de comprar. Isso afetou gravemente a economia dos países que dependiam de exportações para os Estados Unidos. Foi o caso do Brasil, que deixou de vender milhões de sacas de café para o mercado norte-americano. Foi um desastre econômico que levou muitos cafeicultores à falência. A crise do café afetou diversos setores da economia brasileira da época, pois, nesse produto, estava investida a maior parte do capital das elites econômicas. O enfraquecimento econômico dos cafeicultores contribuiu para desestruturar as bases políticas que sustentavam a Primeira República (DARCY RIBEIRO, 1985, p. 135). A vitória do movimento de 1930 deu início a uma fase na história do Brasil marcada pela liderança política de Getúlio Vargas. Esse período ficou conhecido como Era Vargas ou Período Getulista e se estendeu até 1945.

A política econômica adotada pelo governo varguista objetivava desenvolver a nação por meio de um plano de metas a serem alcançadas. Com essa finalidade, lançou uma série de medidas para alavancar a economia brasileira, sobretudo, voltada para a melhoria do parque industrial do país. Uma delas era a de incluir a experiência dos empresários do setor nos

principais conselhos econômicos. No entanto, no período 1930 a 1937, dificilmente se poderia considerar a política econômica adotada como a expressão de um nítido projeto nacional de desenvolvimento. A partir desse momento, nota-se, apenas, o amadurecimento da ideia da necessidade de o Brasil desenvolver suas indústrias (CORSI, 2000, p. 24).

Nesta perspectiva, não existiu um projeto de desenvolvimento nacional propriamente dito. O que houve foi um conjunto de medidas que, ao longo desse período, foram sendo assumidas na busca de melhorar a economia mediante uma série de providências e atribuições geradas pelos diversos órgãos governamentais, que tinham como principal articulador o governo. Com a instalação de algumas indústrias e o desenvolvimento de outras, tornou-se necessário capacitar indivíduos para assumir os distintos cargos industriais. Com esse intuito, foi preciso organizar o setor educacional do país, para formar trabalhadores capazes de operacionalizar o sistema fabril. Em conformidade com a orientação defendida pelo governo, criou-se, em 1930, logo após a chegada de Getúlio Vargas ao poder, o Ministério da Educação e Saúde Pública, com a finalidade de coordenar e impulsionar, em todo o país, o desenvolvimento dos trabalhos referentes não só a área educacional, mas também de outras áreas. Para esse objetivo, deram-lhe todos os princípios elementares de ação para atuar em âmbito nacional. Desse modo,

a instituição desenvolvia atividades pertinentes a vários ministérios como saúde, esporte, educação e meio ambiente. Até então os assuntos ligados à educação eram tratados pelo Departamento Nacional do Ensino, ligado ao Ministério da Justiça. Em 1932, um grupo de intelectuais, preocupado em elaborar um programa de política educacional amplo e integrado, lança o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, redigido por Fernando de Azevedo [...]. O manifesto propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e definisse a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Nessa época, a igreja era concorrente do Estado na área da Educação (BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2009).

Com efeito, desde a segunda metade do século XIX, os países mais desenvolvidos vinham cuidando da implantação definitiva da escola pública, universal e gratuita. Esse século se caracterizou, quanto à educação, pela acentuada tendência do Estado de agir como educador. Tal fato se explica em virtude das exigências da sociedade industrial, a qual impunha modificações profundas na forma de encarar a educação e, em consequência, na atuação do Estado, como responsável pela educação do povo. As mudanças introduzidas nas relações de produção e, principalmente, a concentração cada vez mais ampla de população em

centros urbanos tornaram imperiosa a necessidade de eliminar o analfabetismo e dar um mínimo de qualificação para o trabalho a um máximo de pessoas (ROMANELLI, 2003, p. 150).

No Brasil, certos educadores receberam influência das correntes americanas e europeias ligadas ao chamado Movimento das Escolas Novas. Por outro lado, a reivindicação de escola pública, gratuita, obrigatória e leiga foi uma conquista do Estado burguês, que surgiu na Europa com a ascensão da burguesia e o desenvolvimento da vida urbana. Historicamente, pois, é uma conquista resultante da decadência da antiga ordem aristocrática e, como tal, representa, no Brasil, uma reivindicação ligada à nova ordem socioeconômica, que começou a se definir precisamente após 1930 (ROMANELLI, 2003, p. 150).

Os novos elementos socioeconômicos emergentes exigiram mudanças nas concepções e práticas do ensino e, em especial, a institucionalização do ensino profissional, com o intuito de adequá-lo ao processo de desenvolvimento industrial brasileiro, que, posteriormente, demandou novas necessidades para a formação da força de trabalho. Durante o Estado Novo (1937-1945), a regulamentação do ensino foi levada a efeito a partir de 1942, com a Reforma Capanema, sob o nome de Leis Orgânicas do Ensino, que estruturou o ensino industrial, reformou o ensino comercial, bem como trouxe mudanças no ensino secundário. Gustavo Capanema esteve à frente do Ministério da Educação durante o governo Getúlio Vargas, entre 1934 e 1945.

Embora esse ministro tenha promovido também uma reforma do ensino secundário, era significativo o crescente interesse na organização do ensino técnico-industrial, visando atender à demanda por mão de obra qualificada para a indústria brasileira (FAUSTO, 2003, p. 62). À época, a Educação Profissional foi contemplada pela Reforma Capanema, de onde resultou a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI), através do Decreto-lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, o qual, posteriormente, passou a denominar-se Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), por meio do Decreto-lei nº 4.936, de 7 de novembro de 1942, e a regulação do ensino industrial, secundário e comercial por meio de suas respectivas leis orgânicas.

Inicialmente, o SENAI foi instituído com o objetivo de organizar e administrar, em todo o país, escolas de aprendizagem para industriários. Essas escolas técnicas ministravam

um ensino aligeirado, de formação mínima e de caráter pragmático, com o intuito de preparar trabalhadores para atender aos estabelecimentos industriais. Posteriormente, esse órgão passou a atender não somente os trabalhadores da indústria, mas também de outros ramos, como dos transportes, das comunicações e da pesca. Essas novas atribuições ocorreram por meio do Decreto-lei 4.936, o qual possibilitou a ampliação e diversificação do ramo de atuação do SENAI, com a permissão para criar novos cursos e ministrar ensino de continuação, de aperfeiçoamento e de especialização.

Na esteira dessas regulamentações, promulgou-se também o Decreto-lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942, Lei Orgânica do Ensino Industrial. Esta lei estabeleceu as bases de organização e de regime do ensino industrial, que era o ramo de ensino, de segundo grau, destinado à preparação profissional dos trabalhadores da indústria e das atividades artesanais, e ainda dos trabalhadores dos transportes, das comunicações e da pesca. De acordo com o Art. 3º deste decreto-lei, o ensino industrial tinha por fim atender:

- 1. Aos interesses do trabalhador, realizando a sua preparação profissional e a sua formação humana.*
- 2. Aos interesses das empresas, nutrindo-as, segundo as suas necessidades crescentes e mutáveis, de suficiente e adequada mão de obra.*
- 3. Aos interesses da nação, promovendo continuamente a mobilização de eficientes construtores de sua economia e cultura (BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS).*

Assim sendo, por meio dessa Lei Orgânica, a educação profissional passou a assumir um papel preponderante na formação de mão de obra no contexto do processo de desenvolvimento brasileiro. Com efeito, até fins do século XIX, a industrialização não chegou a afetar profundamente as estruturas socioeconômicas do país, seus efeitos mais profundos se fizeram sentir no século XX. O processo de urbanização no século XIX ainda era essencialmente fruto da expansão comercial resultante da integração do país no mercado internacional e, portanto, sujeito às suas oscilações. Dessa forma, segundo Lobato, em *Cidades mortas*, a urbanização no século XIX seria menos fruto da expansão do mercado interno e mais reflexo da expansão do mercado internacional e do desenvolvimento da economia de exportação de produtos tropicais destinados aos mercados europeu e americano do norte e setores subsidiários; daí, o contraste ente os centros urbanos litorâneos ligados à economia de exportação e as cidades interioranas. Daí também, o caráter relativamente

instável da rede urbana e o fenômeno característico das “cidades mortas”, que entram em declínio assim que diminui sua participação na economia de exportação (LOBATO, 1965).

Efetivamente, a população operária³⁶, embora débil, somente fez as primeiras tentativas de desenvolver uma ação política independente e de oposição por meio de algumas greves e agitações que se esboçaram no fim do século XIX, só adquirindo importância real no século XX. Sua insignificância, numérica e estrutural, no quadro geral da nação, e os obstáculos antepostos à sua organização, bem como a dificuldade em obter apoio de outros setores da população reduziram a expressão dos movimentos operários de raízes essencialmente urbanas. Aos olhos da elite, a questão operária era um caso de polícia, e não de política (DIAS, 1977, p. 34). Cumpre, pois, nessa transição, que:

Em 1909, o Brasil passava por um surto de industrialização, quando as greves de operários foram não só numerosas, como articuladas, umas categorias paralisando o trabalho em solidariedade a outras, lideradas pelas correntes anarco-sindicalistas. Neste contexto, o ensino profissional foi visto pelas classes dirigentes como um antídoto contra a ‘inoculação de idéias exópticas’ no proletariado brasileiro pelos imigrantes estrangeiros, que constituíam boa parte do operariado (CUNHA, 2000, p. 94).

Consoante à nova configuração estrutural, na segunda década do século XX, o proletariado começou a ser visto como uma força política que precisava ser considerada. Na época, o trabalho, a indústria, a técnica, a formação profissional eram questões fundamentais. Desenhava-se, na escola e entre as elites dirigentes, um modelo de país no qual eram peças essenciais à exaltação do trabalho, o apaziguamento dos conflitos entre capital e trabalho, as posições nacionalistas e a industrialização. Porém, só mais tarde, em meados de 1930, é que ocorreu a expansão das indústrias e que, por conseguinte, passaram a demandar mão de obra qualificada. O governo, em resposta a essa crescente demanda, impetrou atos legislativos que,

³⁶ Para maiores informações sobre as condições do operariado brasileiro e a organização em movimentos reivindicativos, ver: - BATALHA, Cláudio. *O Movimento Operário na Primeira República*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2000. – DE DECCA, Maria Auxiliadora Guzzo. *Cotidiano de trabalhadores na República: São Paulo 1889-1920*. São Paulo: Brasiliense, 1989. – BATALHA, Cláudio; SILVA, Fernando Teixeira da; FORTES, Alexandre (orgs.). *Cultura de Classe: identidade e diversidade na formação do operariado*. Campinas: UNICAMP, 2004.

por sua vez, desembocaram em novas ações públicas e privadas. Nos meandros das relações sociais,

A política educacional do Estado Novo legitimou a separação entre o trabalho manual e o intelectual, erigindo uma arquitetura educacional que ressaltava a sintonia entre a divisão social do trabalho e a estrutura escolar, isto é, um ensino secundário destinado às elites condutoras e os ramos profissionais do ensino médio destinados às classes menos favorecidas (ROMANELLI, 2002, p. 95).

De tal modo, existia, no seio da sociedade brasileira, uma dualidade no sistema educacional, o qual estava imbuído em uma proposta de modernização do país. A criação de cursos profissionalizantes buscava institucionalizar, em novos moldes, a separação entre a escola que se relacionava com o universo do trabalho e as escolas que se destinavam aos setores dirigentes da sociedade. De acordo com Romanelli,

A dualidade do sistema educacional brasileiro, se, de um lado, representava a dualidade da própria sociedade escravocrata, de onde acabara de sair a República, de outro, representava ainda, no fundo, a continuação dos antagonismos em torno da centralização e descentralização do poder (ROMANELLI, 1984, p. 42).

Esse dualismo toma um caráter estrutural, especialmente a partir dos anos 40 do século XX, momento em que a educação nacional foi organizada por leis orgânicas, segmentando a educação de acordo com os setores produtivos e as profissões, e, ao mesmo tempo, separava os que deveriam ter o ensino secundário e a formação propedêutica para a universidade e os que deveriam ter formação profissional para a produção (CIAVATTA, 2005, p. 87). Entretanto,

Se, hoje, o imaginário social entende a escola como uma instituição que tem por função preparar os jovens para o ingresso no mercado de trabalho, historicamente, a constituição da escola não esteve vinculada à formação para o trabalho. Institucionalmente, ela foi criada para preparar grupos seletos de pessoas para o exercício do comando, do poder e da direção social (MANFREDI, 2002, p. 51).

Para Manfredi, no período que antecedeu a proclamação da república (1889), a educação não se destinava a atender boa parcela da população brasileira. A escola era reservada a uma minoria, que era aquela que procurava ser formada para ocupar cargos para o desenvolvimento administrativo do Estado. Assim, “a função social da escola era, então, a de

fornecer os elementos que iriam preencher os quadros da política, da administração pública e formar a ‘inteligência’ do regime” (ROMANELLI, 1984, p. 46). Todavia existiam as Corporações de Ofício, cujo intuito era ofertar aos menores sem ocupação, alguma formação específica. Estas iniciativas de educação profissional, durante o Império, ora partiam de associações civis (religiosas e/ou filantrópicas), ora das esferas estatais das províncias legislativas do Império, de presidentes de províncias, de assembleias provinciais e legislativas. Na época, esse ensino técnico tinha caráter fragmentário e dispersivo (MANFREDI, 2002, p. 75).

Somente a partir de 1930, com a criação do Ministério de Educação e Saúde Pública, é que se vai notar uma maior centralização das decisões e uma unificação da política educacional (MACHADO, 1989, p. 30). Momento em que o governo Vargas, em função da expansão do setor industrial e, conseqüentemente, da demanda por mão de obra qualificada, instituiu, nos anos de 1940, a formação técnica aliada ao Ensino Médio, por meio das Leis Orgânicas. Segundo Kuenzer, a educação profissional

está marcada pela separação em duas vertentes distintas para atender à demanda bem definida da divisão social e técnica do trabalho organizado e gerido pelo paradigma taylorista/fordista como resposta ao crescente desenvolvimento industrial, se complementa com a criação dos sistemas SENAI, em 1942, e SENAC, em 1946, pela iniciativa privada, como forma de atender às demandas de mão-de-obra qualificada. É neste período, também, que as escolas de aprendizes artífices transformam-se em Escolas Técnicas Federais, com a Lei Orgânica do Ensino Industrial (1942) (KUENZER 1997, p. 14).

Nessa perspectiva, formar capital humano para a indústria brasileira era um dos pilares da atuação das instituições de educação profissional. O Decreto-lei 4.481, de 16 de julho de 1942, também corroborou esse objetivo. Em seu Art. 1º, ficou estabelecido que:

Os estabelecimentos industriais de qualquer natureza são obrigados a empregar, e matricular nos cursos mantidos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI):

- a) um número de aprendizes equivalente a cinco por cento no mínimo dos operários existentes em cada estabelecimento, e cujos ofícios demandem formação profissional;*
- b) e ainda um número de trabalhadores menores que será fixado pelo Conselho Nacional do SENAI, e que não excederá a três por cento do total de empregados de todas as categorias em serviço em cada estabelecimento (BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS).*

Para tanto, deveriam instituir escolas de aprendizagem, como unidades autônomas, nos próprios estabelecimentos industriais ou na proximidade deles, ou ainda, poderiam ser organizados cursos de aprendizagem em outros estabelecimentos de ensino industrial. O horário de trabalho e o dos cursos de aprendizagem, bem como a forma de admissão dos aprendizes nos estabelecimentos industriais eram determinados, para cada ramo da indústria, por meio de acordo entre o SENAI e os sindicatos patronais. Logo, por meio deste decreto, estabeleceram-se os deveres dos empregadores e dos aprendizes relativos à aprendizagem industrial.

Expressando a tendência de incentivo ao ensino profissionalizante que vinha se acentuando, o Decreto-lei 4.984, de 21 de novembro de 1942, dispôs sobre a aprendizagem nos estabelecimentos industriais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compeliu as empresas oficiais com mais de cem empregados a manter, por conta própria, uma escola ou um sistema de escolas de aprendizagem destinada à formação profissional de seus aprendizes, bem como ministrar o ensino de continuação, aperfeiçoamento e especialização a seus demais trabalhadores. Para efeito de administração desse ensino, permitia-se que essas escolas se articulassem com o sistema das escolas de aprendizagem incluídas no SENAI (BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS).

Essa é uma instituição privada de interesse público, mantida e administrada pela própria indústria, dispõe de administração central de planejamento, coordenação e controle, articulada com os Departamentos Regionais, que são os órgãos de operação. A presidência do Conselho Nacional cabe ao presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI³⁷), e a dos Departamentos Regionais, aos presidentes das Federações das Indústrias dos Estados. Segundo Badaró, o governo recorreu às entidades patronais por meio da CNI, diante da necessidade, por sua notória deficiência de meios e de infraestrutura indispensáveis à prestação de ensino altamente especializado ao ensino industrial (BADARÓ, 2000, p. 310).

³⁷ Segundo José Rodrigues, a Confederação Nacional da Indústria (CNI), como toda estrutura sindical brasileira, teve sua gestação marcada pela Era Vargas, sob uma conjuntura de modernização conservadora. Atendidas as demandas legais, em 12 de agosto de 1938, a Confederação das Indústrias do Brasil encerra suas atividades, dando lugar à Confederação Nacional da Indústria. A CNI nasce composta de quatro federações – a Federação dos Sindicatos Industriais do Distrito Federal, a Federação das Indústrias Paulistas, a Federação das Indústrias de Minas Gerais e a Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul. A Confederação passa, assim, a integrar o sistema corporativo estabelecido pela Constituição do Estado Novo, sendo reconhecida formal e definitivamente pelo Governo Federal apenas em 30 de abril de 1943, por meio do Decreto nº 12.321. In: RODRIGUES, 1998, p. 14.

Até mesmo porque a indústria não necessitava apenas de operários especializados, mas também daqueles que dariam o aparato teórico voltado para o procedimento técnico, para isso, contaria com a presença de engenheiros e técnicos que conhecessem os métodos de produção. Para obter uma produção sob os padrões exigidos pelo mercado, tornou-se, portanto, imprescindível o preparo técnico adequado aos novos maquinários, o que levou, inicialmente, à vinda de estrangeiros para serem instrutores e formarem outros para o SENAI (LOPES, 1982, p. 71).

Por fim, mediante o Decreto-lei 4.244, de 9 de abril de 1942, organizou-se o ensino secundário verticalmente em dois ciclos: o ginásial, com a duração de quatro anos, e o colegial, com duração de três anos, e, horizontalmente, nos ramos secundário e técnico-profissional. O ramo profissional subdividiu-se em industrial, comercial e agrícola, além do normal, que mantinha interface com o secundário. Em relação ao ensino primário elementar, este ficou com a duração de quatro anos acrescido do primário complementar de apenas um ano (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS). Por sua vez, o Decreto-lei 6.141, de 28 de dezembro de 1943, reformou o ensino comercial, que visava formar profissionais aptos ao exercício de atividades específicas no comércio, assim como, de funções auxiliares de caráter administrativo nos negócios públicos e privados; dar a candidatos ao exercício das mais simples ou correntes atividades no comércio e na administração uma sumária preparação profissional, bem como aperfeiçoar os conhecimentos e capacidades técnicas dos profissionais diplomados (BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS).

Em continuidade com o “projeto nacional de desenvolvimento”, o Ministério da Educação, tal como haviam feito os demais órgãos administrativos, buscou estabelecer uma parceria com os agentes que dominassem e tivessem a capacidade de contribuir para o objetivo almejado: o estímulo à indústria nacional, melhorando as finanças e auxiliando na formação de uma nova mentalidade no povo brasileiro. Segundo Fonseca, o governo incentivou o ensino industrial, em função de dois aspectos que parecem indissociáveis:

A necessidade de ensino profissional e de moral civismo. A primeira justificativa pela necessidade de preparar para o trabalho, qualificar a mão-de-obra e aumentar a produtividade – entendidos como verdadeiro pré-requisito para o aumento de salários e melhor distribuição da riqueza. A segunda, por seu turno, revestia-se de forte cunho ideológico, como despertar a juventude para o nacionalismo e para o amor à pátria, revivendo os valores de tradição, de família e de religião, visando ao fortalecimento moral dos cidadãos (DUTRA FONSECA, 1989, p. 300-301).

Amparado nesses dois postulados e no aparato legal que possibilitou a criação do SENAI, possibilitou-se a remodelação e a ampliação das escolas industriais, destinadas ao ensino profissional. A ação administrativa estadual e a iniciativa privada criaram estabelecimentos remodelados com o objetivo de obterem equiparação e reconhecimento mediante o projeto nacional de desenvolvimento (SCHWARTZMAN, 1983, p. 365). O governo orientou-se no sentido de reordenar o mercado de trabalho e, igualmente, viabilizar a efetivação de um projeto político de nação e de desenvolvimento econômico, baseado na industrialização e na ideologia do Estado Novo. Para Amaral,

A ideologia do Estado Novo envolve a determinação de certas finalidades para onde deve encaminhar-se a Nação, o que implicitamente acarreta para o Estado uma função educativa no sentido mais amplo de tal expressão. E, se o Estado tem como uma das suas mais importantes atribuições orientar a formação mental e moral dos elementos componentes da coletividade, e isto não apenas na restrita acepção pedagógica da função educadora, mas no sentido de plasmagem de uma consciência cívica caracterizada pela identificação com a ideologia do regime, é claro que o papel reservado à elite espiritual da Nação é, em tais circunstâncias, de inexcusável relevância (AMARAL, 1981, p. 158).

Ao encontro com a política nacionalizante varguista, foi criado o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP)³⁸, que, apesar de não fazer parte do Ministério da Educação e Saúde, estava autorizado a fazer a supervisão dos livros didáticos das escolas. Outro órgão também criado, nesse governo, com o objetivo de propagar os valores de cunho nacionalista, foi o Instituto Nacional do Livro (INL). Ambos foram dispositivos oficiais identificados com a ideologia do regime. Segundo Levine, para disseminar o patriotismo,

Os currículos escolares foram alterados para que pudessem estimular o orgulho nacional, a disciplina, bons hábitos de trabalho, valores relacionados à família, hábitos de economia e moralidade. A história, a geografia e a literatura do Brasil receberam uma nova ênfase. Pedia-se que as escolas produzissem cidadãos cujas atitudes conduzissem ao desenvolvimento nacional (LEVINE, 2001, p. 93).

³⁸ O Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) foi criado em 1939, diretamente subordinado ao presidente da República, que escolhia seus principais dirigentes. O DIP exerceu funções bastante extensas, incluindo cinema, rádio, teatro, imprensa, literatura social e política, proibiu a entrada no país de “publicações nocivas aos interesses brasileiros”; dirigiu a programação diária do programa radiofônico “Hora do Brasil”. In: FAUSTO, 2003, p. 376.

Os discursos estadonovista e as práticas de Estado, ao que parece, deram à educação o papel de fundamentar a formação do cidadão como um elemento necessário ao “projeto nacional desenvolvimentista” e, para isso, eram favoráveis à diversificação da economia. Para Francisco Campos, ideólogo do regime, o ensino era:

Um instrumento em ação para garantir a continuidade da Pátria e dos conceitos cívicos e morais que nela se incorporam. Ao mesmo tempo, prepara as novas gerações, pelo treinamento físico, para uma vida sã, e cuida ainda de dar-lhes as possibilidades de prover a essa vida com as aptidões de trabalho, desenvolvidas pelo ensino profissional, a que corresponde igualmente o propósito de expansão da economia (CAMPOS, 2001, p. 67).

Seguindo o princípio de desenvolver o ensino profissional, o governo estimulou as indústrias e os sindicatos a criar, na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizagem destinadas aos filhos dos seus operários ou associados. Logo, “foi só com a adoção de um projeto industrialista de desenvolvimento, pelo Estado Novo, que foram dados os primeiros passos para a generalização da aprendizagem sistemática em nível nacional” (CUNHA, 2000, p. 49). O processo de “modernização conservadora” viabilizou a industrialização do país, colocando em pauta a elaboração de uma política educacional para a profissionalização da força de trabalho.

Consumado esse processo, em que a escola iniciava a ação de educar para o mercado de trabalho, as instituições escolares passaram a assumir, também, as exigências da ordem social desenvolvida nos processos de trabalho, tais como disciplina, exatidão, submissão física, técnica e moral, cumprimento estrito dos deveres, pontualidade, contenção corporal e afetiva. Assumindo os deveres impostos pela produção por intermédio dos mecanismos do Estado e relegando, a segundo plano, sob mil artifícios ideológicos, o direito à educação que fundamenta as demandas da sociedade civil (CIAVATTA, 2005, p. 128).

Em termos gerais, o sistema nacional de educação passou a ser configurado em articulação com o setor industrial, em face da intensificação do processo de substituição das importações, com vistas a adequar o Brasil à nova ordem econômica e social, ditada pela dinâmica da produção dos países industrializados durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Para tal, “o desenvolvimento da rede escolar foi acompanhado de iniciativas as mais diversas e adequadas no sentido de dar ao ensino industrial do país método e clareza, flexível

estrutura e funcionamento ativo, em correspondência com a forma, o sentido e o vigor do trabalho nos estabelecimentos” (SCHWARTZMAN, 1983, p. 365).

Além disso, a política de Estado, no governo varguista, pautou-se em manter a união com a iniciativa privada, na busca de soluções para os problemas de produção industrial do país. Os projetos educacionais e industriais deveriam ter planejamento, reconhecimento oficial e regulamentação. De tal modo, foi possível, por meio da atuação governamental, constituir os meios concernentes ao ensino profissional de cada região, de acordo com suas necessidades industriais, agrícolas e comerciais, priorizando as metas do projeto de desenvolvimento nacional (DUTRA FONSECA, 1989, p. 300).

Findo o Estado Novo (1945) e ainda durante o Governo Provisório, presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), José Linhares, momento em que o Ministério da Educação estava a cargo de Raul Leitão da Cunha, ocorreu a promulgação de mais quatro Decretos-lei:

- Decreto-lei n. 8.529, de 02 de janeiro de 1946, que organizou o ensino primário a nível nacional;
- Decreto-lei n. 8.530, de 02 de janeiro de 1946, que organizou o ensino normal;
- Decretos-lei n. 8.621 e 8.622, de 10 de janeiro de 1946, que criaram o SENAC;
- Decreto-lei n. 9.613 de 20, de agosto de 1946, que organizou o ensino agrícola.

Á luz do exposto, do ponto de vista da concepção, o conjunto das Reformas Capanema tinha caráter centralista, dualista e era fortemente burocratizado; separava o ensino secundário, destinado às elites condutoras, do ensino profissional, destinado ao povo, conduzido e concedendo apenas ao ramo secundário a prerrogativa de acesso a qualquer carreira de nível superior; corporativista, pois vinculava, estreitamente, cada ramo ou tipo de ensino às profissões e ofícios requeridos pela organização social (SAVIANI, 2008, p. 269).

Além disso, essa Reforma promoveu ajustes entre as propostas pedagógicas existentes para a formação de intelectuais e de trabalhadores, em conformidade com as mudanças impetradas no mundo do trabalho. No bojo dessa Reforma, incluiu-se uma série de cursos profissionalizantes para atender aos diversos ramos profissionais demandados pelo

desenvolvimento crescente dos setores secundário e terciário, com essa finalidade, escolas e cursos se multiplicaram, todavia a conclusão desses cursos não habilitava ao ingresso no ensino superior. De tal modo, materializava-se a dualidade estrutural no ensino brasileiro, em que coexistiram dois tipos distintos de ensino: uma educação voltada para as elites e outra para os trabalhadores (SAVIANI, 2008, p. 269).

Entretanto esse modelo de dualismo pedagógico, que se fazia presente no Brasil, começou a ser questionado no final da Segunda Guerra Mundial. Momento em que o país se viu pressionado, no plano externo, a estabelecer relações mais democráticas em seus diferentes setores sociais, e a escola passou a ser questionada por seu elitismo. O clima de efervescência social favoreceu alguns debates promovidos, de modo geral, por educadores e intelectuais. Porém, até os anos 50 do século XX, ainda não havia equivalência entre o ensino profissionalizante e acadêmico, firmava-se, na sociedade, a imagem de que o ensino secundário, ao lado do ensino normal e do ensino superior, era destinado aos que detinham o saber, enquanto o ensino profissional estava voltado apenas àqueles que executavam as tarefas manuais.

Foi, pois, só em 1950, com a promulgação da Lei Federal 1.076, de 31 de março de 1950, que se permitiu a equivalência entre os estudos acadêmicos e profissionalizantes, dissolvendo, em parte, a rigidez entre os dois ramos de ensino e entre os vários campos do próprio ensino profissional. Esta lei permitiu o ingresso dos estudantes concluintes do primeiro ciclo dos ensinos industrial, comercial e agrícola, no curso clássico ou científico, seguindo algumas exigências de complementação de disciplinas. Os concluintes de cursos profissionais poderiam continuar os estudos acadêmicos nos níveis superiores. Mas, para tanto, era preciso “fazer exames das disciplinas não estudadas naqueles cursos e provar o nível de conhecimento indispensável à realização dos aludidos estudos” (BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DESPORTO, 1998/99).

A Lei Federal 1.821, de 12 de março de 1953, dispunha sobre as regras para a aplicação desse regime de equivalência entre os diversos cursos de grau médio. Estabeleceu os denominados *cursos relacionados* para efeito de ingresso do concluinte das escolas técnicas em escolas de nível superior. Porém essa lei só foi regulamentada no final do mesmo ano, pelo Decreto-lei 34.330, de 21 de outubro de 1953, produzindo seus efeitos somente a partir do ano de 1954. Todavia surgiu, pela primeira vez, uma possibilidade de aproximação entre o ramo secundário propedêutico e os cursos profissionalizantes de nível médio.

A plena equivalência entre todos os cursos do mesmo nível, sem o imperativo de exames e prova de conhecimentos, só veio a ocorrer a partir de 1961, com a promulgação da Lei Federal 4.024, de 20 de dezembro de 1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Por meio desta, oficializou-se uma proposta mais democrática de ensino, na qual aqueles que frequentavam cursos profissionalizantes também poderiam almejar aos cursos superiores. Portanto, só a partir dessa lei é que se manifestou a articulação sem restrições entre os ensinos secundário e profissional, abolindo a discriminação contra o ensino profissional por meio da equivalência plena, colocando-se, formalmente, um fim na dualidade de ensino. No entanto, é importante ressaltar que a dualidade só acabou formalmente, já que os currículos se encarregavam de mantê-la, uma vez que o ensino voltado para a continuidade dos estudos continuava privilegiando os conteúdos exigidos nos processos seletivos de acesso ao ensino superior (ROMANELLI, 1984, p. 87). Em relação 4.024/61 Anísio Teixeira afirmou:

“A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, trouxe como alteração mais importante a completa equivalência dos cursos técnicos ao secundário. Estabeleceu a possibilidade de as escolas instalarem cursos chamados pré-técnicos, com duração de um ano, cujas disciplinas seriam apenas as de caráter geral, obrigatórias para todo o curso técnico, mas desenvolvidas em três séries nos cursos comuns. Nesse caso, o currículo do curso técnico industrial propriamente dito seria composto apenas de disciplinas ligadas a cada especialidade” (CUNHA, 2000, p. 127).

Em essência, pois, a 4.024/61, segundo Otaíza Romanelli, nada mudou. Para a autora, a sua única vantagem talvez estivesse no fato de não ter prescrito um currículo fixo e rígido para todo o território nacional, em cada nível e ramo. O único progresso da lei: a quebra da rigidez e certo grau de descentralização (ROMANELLI, 2003, p. 181). À vista disso, ofereceu elementos legais essenciais para o sistema educacional brasileiro, os quais repercutiram, de modo preponderante, sobre a modalidade de ensino profissional.

Segundo Cunha, várias portarias foram lançadas, com o objetivo de realizar mudanças nessa modalidade de ensino. Dentre elas: Portaria DEI 26 BR, de 07 de março de 1962, que tornou obrigatório o estágio, que, até então era só recomendado, textualmente, na forma de “exercício satisfatório da profissão por período não inferior a um ano, com assistência e orientação da escola” (CUNHA, 2000, p. 127), e fixava também as disciplinas de caráter geral obrigatórias para o curso técnico; Portaria DEI 22, de 27 de março, do mesmo ano,

especificando as disciplinas obrigatórias de cada especialidade do curso técnico industrial e Portaria Ministerial nº 163, de 4 de julho, também do mesmo ano, possibilitando o funcionamento de cursos técnicos em três anos, sendo um de estágio, para os estudantes que tivessem concluído o colégio secundário. Esta última Portaria regulamentou o disposto pela LDB 4.024/61 (CUNHA, 2000, p. 127). Portanto,

Apenas em 1961, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, se manifesta pela primeira vez a articulação completa entre os ramos secundário de 2º ciclo e profissional, para fins de acesso ao ensino superior; da mesma forma, os cursos realizados pelo SENAI e SENAC poderiam ser organizados de modo que equivalessem aos níveis fundamental (1º grau) e técnico (2º grau) (KUENZER, 1997, p. 15).

Essa abertura, em parte, foi possível pois, durante o período de 1930 a 1964, as relações entre política e economia caracterizaram-se por um equilíbrio mais ou menos estável, entre o modelo político getuliano, de tendências populistas, e o modelo de expansão da indústria. Dentro deste último, o Estado teve papel fundamental, na difusão e na implantação de condições mínimas de infraestrutura e indústria básica. Segundo Romanelli,

É por esse motivo que o empresariado não só se apoiou no poder público, como também o apoiou, inclusive apoiou ou tolerou o nacionalismo, como ideologia do Governo, em determinadas épocas. Então, o modelo político tinha sua contrapartida no modelo econômico e o equilíbrio se manteve, embora, às vezes, de forma precária, enquanto durou o apoio da classe empresarial e das Forças Armadas à política de compromissos de Vargas. A penetração mais intensa do capital internacional foi fator de rompimento daquele equilíbrio e Vargas perdeu o apoio do empresariado e das Forças Armadas (ROMANELLI, 2003, p. 193).

Para a autora, a penetração mais intensa do capital internacional foi fator de rompimento daquele equilíbrio, e Vargas perdeu o apoio do empresariado e das Forças Armadas. Daí para frente, a internacionalização da economia brasileira já não podia mais coincidir com a política de massas e com os apelos do nacionalismo. O governo Juscelino Kubitschek aprofundou bastante a distância entre o modelo político e a expansão econômica, já que continuara adotando a política de massas, mas acelerara a expansão industrial, abrindo mais as portas da economia nacional ao capital estrangeiro. Nessa conjuntura, as contradições chegaram a um impasse com a radicalização das posições de direita e esquerda. Os rumos do desenvolvimento precisavam, então, ser definidos, ou em termos de uma revolução social e econômica pró-esquerda, ou em termos de uma orientação dos rumos da política e da

economia de forma que eliminasse os obstáculos que se interpunham à sua inserção definitiva na esfera de controle do capital internacional. Foi esta última a opção feita e levada a cabo pelas lideranças do movimento de 1964 (ROMANELLI, 2003, p. 193).

Saviani chamou a atenção para a orientação tecnicista que foi introduzida com a reforma da primeira LDB, especialmente, a reforma do ensino fundamental e médio com a Lei nº 5.692/71. Os elementos que vieram a dar forma à pedagogia tecnicista começaram a ser dispostos na segunda metade dos anos 60 do século XX. Essa ideologia e a prática social tinham como pano de fundo pressupostos que se materializavam em uma pretensa e pura neutralidade científica. Inspirava-se em princípios voltados para a racionalidade, a eficiência e a produtividade, advogava a reordenação do processo educativo de modo a torná-lo objetivo e operacional. Igualmente, ao que se via no mundo do trabalho e, em especial, no trabalho fabril, pretendia-se, também, a objetivação do trabalho pedagógico. Pois,

Se no artesanato o trabalho era subjetivo, isto é, os instrumentos de trabalho eram dispostos em função do trabalhador e este dispunha deles segundo seus desígnios, na produção fabril essa relação é invertida. Aqui, é o trabalhador que se deve adaptar ao processo de trabalho, já que este foi objetivado e organizado na forma parcelada. Nessas condições, o trabalhador ocupa seu posto na linha de montagem e executa determinada parcela do trabalho necessário para produzir determinados objetos. O produto é, pois, uma decorrência da forma como é organizado o processo. O concurso das ações de diferentes sujeitos produz, assim, um resultado com o qual nenhum dos sujeitos se identifica e que, ao contrário, lhes é estranho (SAVIANI, 2008, p. 381-382).

Como se vê, a pedagogia tecnicista esquadrinhou o planejamento educacional aos moldes do binômio taylorista/fordista, objetivando práticas que pudessem dirimir as possíveis subjetividades no processo pedagógico, e ao mesmo tempo, fortalecer a objetividade científica em seus métodos e procedimentos educativos. Por meio dessa racionalidade, de certo modo, pretendia-se consolidar um processo educativo no qual haveria uma predominância no parcelamento do trabalho pedagógico com a especialização de funções e, consequentemente, o ensino educativo exigiria inúmeros técnicos especializados em diferentes áreas do saber.

Nessa mesma perspectiva, Schultz afirma que a educação tecnicista deve ser compreendida como fruto de seu tempo e, assim sendo, a visão de educação e de seu papel perante a sociedade encontra-se imbricada nas relações práticas e discursivas presentes no

bojo da Teoria do Capital Humano³⁹. Na medida em que essa ideologia advoga que a educação é um bem de produção estritamente imprescindível ao desenvolvimento econômico das nações. Nessa visão, um dos papéis da educação é aparelhar os indivíduos com competências e habilidades que os tornem capazes de atuar em um franco mercado em plena expansão, o qual, por sua vez, precisa de um exército de reserva como força de trabalho (SCHULTZ, 1973, p. 31).

Nos anos 60 do século XX, essa teoria definia bem o sentido da relação trabalho-educação numa conjuntura de desenvolvimento capitalista. Predominava a ideia de que o trabalho humano, quando qualificado por meio da educação, era um dos mais importantes meios para ampliação da produtividade econômica e, conseqüentemente, fortalecia o capital. Aplicada ao sistema educacional, a ideia de capital humano gestou toda uma concepção tecnicista sobre o ensino e sobre a organização da educação. Para Gentili,

O processo de escolaridade era interpretado como um elemento fundamental na formação do capital humano necessário, para garantir a capacidade competitiva das economias e, conseqüentemente, incremento progressivo da riqueza social e da renda individual. A dimensão social e individual dos benefícios econômicos decorrentes do processo de escolarização [...], obrigava a pensar o planejamento educacional como uma atividade central na definição das políticas públicas (GENTILI, 1998, p. 80).

³⁹ A Teoria do Capital Humano surgiu em finais dos anos 50, início dos anos 60 do século XX, por meio de trabalhos realizados essencialmente por um grupo de economistas neoclássicos da Escola de Chicago, nomeadamente, Edward Denison (1962), Jacob Mincer (1958), Theodore Schultz (1961), Gary Becker (1960) e Milton Friedman (1955), entre outros. Após a apresentação do conceito, os estudos sobre Capital Humano difundiram-se rapidamente principalmente nos Estados Unidos, mas também noutros países. Theodore Schultz publicava, em 1963, a obra *The economic value of education* e, em 1964, Gary Becker publica *Human Capital*, uma obra de referência nos estudos sobre investimentos na formação dos trabalhadores em que a discussão se amplia com o desenvolvimento da análise sobre a economia da família, utilizando como base do programa de investigação a teoria do capital humano. Esta teoria teve um extraordinário impacto tanto na literatura econômica como na ação política educacional e foi rapidamente incorporada nos programas de expansão educacional dos anos 60 do século XX, levados a cabo na maioria dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Mais tarde, a teoria foi integrada nos programas de outras agências internacionais como a Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas (UNESCO) e pelo Banco Mundial, tornando-se central para a standardização das estratégias de desenvolvimento nos países em vias de desenvolvimento. In: MARGINSON, 1993, p. 31. De acordo com Teixeira, o Capital Humano pode, em certos contextos, englobar apenas o nível de escolaridade (nível de educação formalmente adquirida) ou, noutros contextos, um conjunto mais abrangente de investimentos que influenciam o bem-estar e a produtividade dos indivíduos, empresas e nações, podendo incluir investimentos na área da saúde e nutrição, bem como as ações de formação profissional adquiridas fora do sistema formal de ensino (por exemplo, nas escolas profissionais ou nas empresas) ou a experiência profissional e pessoal. In: TEIXEIRA, 1999, p. 10.

Como se vê, a Teoria do Capital Humano é um paradigma ideológico importante para o fortalecimento da categoria educação, como investimento econômico (SHOMSKY, 1999, p. 10). Assim, a educação era “concebida como um subsistema cujo funcionamento eficaz é essencial ao equilíbrio do sistema social de que faz parte” (SAVIANI, 2008, p. 383). Do ponto de vista pedagógico, conclui-se que, se para a pedagogia tradicional, a questão central é aprender, e, para a pedagogia nova, aprender a aprender, para a pedagogia tecnicista, o que importa é aprender a fazer (SAVIANI, 2008, p. 383). O papel da educação era formar indivíduos aptos a contribuir para o aumento da produtividade da sociedade; é nesse sentido que se define a competência do indivíduo e do próprio sistema educacional.

No Brasil, a partir dos anos 60 do século XX, em conformidade com o discurso fundamentado na Teoria do Capital Humano, o ensino foi tido como excessivamente acadêmico e, sendo assim, não atendia às necessidades do mercado de trabalho que, então, emergia, sendo necessário modificá-lo, o que resultou nas reformas do ensino superior (Lei nº 5.540/68) e dos ensinos primário e médio (Lei nº 5.692/71). Segundo Kuenzer,

O novo discurso, fundamentado na Teoria do Capital Humano, apontava a baixa produtividade e a inadequação da proposta educacional em relação ao momento histórico que o país atravessava principalmente no que diz respeito às necessidades do mercado de trabalho em função das metas de desenvolvimento econômico acelerado e de desmobilização política [...]. Assim, fazia-se necessária uma reestruturação que dotasse o ensino, em todos os níveis, de maior racionalidade, constituindo-se em fator de desenvolvimento individual e social, através da constituição de um sistema educacional que diminuísse a demanda pelo superior e substituísse o caráter acadêmico pela formação profissional já no 2º grau (KUENZER, 1997, p. 15).

De fato, foi realizada, por meio das duas leis anteriormente citadas, uma reorganização do sistema educacional brasileiro. A Lei Federal nº 5.692/71, de 11 de agosto, que reformulou a Lei Federal nº 4.024/61, no tocante ao, então, ensino de primeiro e de segundo graus, ao ser decretado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República, representou um capítulo marcante na história da educação profissional, ao generalizar a profissionalização no ensino médio, então, denominado segundo grau. Essa medida se apresentou, nos discursos oficiais das autoridades, como uma busca de equidade social, assumiu uma preleção igualitarista, num momento em que se aguçavam as desigualdades sociais. Porém, segundo Germano,

Na verdade, o que está presente na proposta oficial é uma visão utilitarista, imediatamente interessada da educação escolar, sob forte inspiração da 'Teoria do Capital Humano'. Trata-se de uma tentativa de estabelecer uma relação direta entre sistema educacional e sistema ocupacional, de subordinar a educação à produção. Desse modo, a educação só teria sentido se habilitasse ou qualificasse para o mercado de trabalho. Por isso, o 2º grau deveria ter um caráter terminal – esse princípio consta das conclusões do Fórum 'A Educação que nos convém', realizado pelo Ipes, bem como das recomendações do GTRU – e, em certas situações, até mesmo o 1º grau deveria ter um caráter de terminalidade (GERMANO, 2000, p. 176).

Ainda de acordo com esse autor, essa terminalidade faria com que um grande contingente de alunos pudesse sair do sistema escolar mais cedo e ingressar no mercado de trabalho e, com isso, ocorreria uma diminuição da demanda para o ensino superior. Assim, essa reforma do 2º grau estaria diretamente relacionada com a contenção do fluxo de alunos para as universidades. Desse ponto de vista, apesar do discurso igualitarista e da generalização da “profissionalização para todos”, ela, na prática, assumia uma função discriminatória. Com essa reforma, a força de trabalho “supérflua” era transformada, também, em população escolar “supérflua”, cuja manutenção no sistema escolar custaria muito caro para o Estado comprometido com o financiamento de setores que considerava verdadeiramente prioritário. Em consequência, tratava-se, portanto, de abreviar a escolarização – dos mais pobres – empurrando-os mais cedo para o mercado de trabalho, apesar do gigantismo do exército industrial de reserva existente no país (GERMANO, 2000, p. 176-177). Enfim,

O tripé ideológico de sustentação da política educacional era constituído, pois, pela Doutrina de Segurança Nacional, pela Teoria do Capital Humano e por correntes do pensamento cristão conservador. A este último coube legitimar, num país de maioria católica, as iniciativas do Estado Militar de associar diretamente educação e produção capitalista, bem como de fornecer sustentação a toda ideologia estatal, uma vez que o nome de Deus e os princípios cristãos eram sempre invocados pelos poderosos (GERMANO, 2000, p. 183).

Com efeito, a mais ambiciosa medida de política educacional de toda a história do Brasil foi, sem dúvida, a profissionalização universal e compulsória no ensino de 2º grau, expressa na Lei 5.692/71, e ela representou, certamente, o maior fracasso (CUNHA, 2000, p. 127). Segundo Germano, foram vários os motivos que levaram a esse resultado, dentre eles:

A questão de limites de recursos. Na escola profissionalizante, o custo por aluno chegava a ser 60% maior que no antigo secundário. Além de ser uma escola cara, o Estado – negando na prática a 'teoria do capital humano' –

não investiu de forma suficiente na expansão e equipamento da rede escolar. [...] Ao adotar a profissionalização universal, o Brasil fez uma ‘opção caduca’, na medida em que tomou uma direção contrária das tendências que ocorriam, desde a década de 70, nos próprios países de economia capitalista, com relação à ‘qualificação da força de trabalho’. [...] A discrepância prática e a crônica desatualização (déficit de prognose empírica e lógica e de ‘recursos de poder’) do sistema educacional com relação ao sistema ocupacional. Daí a resistência por parte das empresas, notadamente, do grande capital, em absorver esse contingente de egressos das escolas profissionalizantes. As empresas possuíam as próprias estratégias de ‘capacitação’ ou de complementação da formação de sua força de trabalho. [...] A demanda para a universidade não foi estancada de acordo com as expectativas governamentais. Desse modo, as diferentes classes sociais ofereceram resistência ‘passiva’ à profissionalização compulsória. [...] A profissionalização não foi implantada efetivamente na maioria das escolas da rede pública – notadamente das estaduais e municipais – por falta de recursos, tendo sido pura e simplesmente descartada (com raras exceções) pela rede privada devido ao seu elevado custo (GERMANO, 2000, p. 185-187).

Enfim, em face das dificuldades, o próprio MEC foi redefinindo a questão da profissionalização. De tal modo, de *obrigatória* – conforme a Lei 5.692/71 e o parecer do CFE 45/72 – foi, *suavizada* com a introdução das chamadas “habilitações básicas” (de acordo com outro Parecer do CFE, o de Nº 76/75⁴⁰, de 23 de janeiro, assinado por Terezinha T. Saraiva), que previam uma formação profissional genérica a ser completada nas empresas. Somente no ano de 1982, pela Lei nº 7.044, foi *revogada* a obrigatoriedade da profissionalização no ensino de 2º grau. Segundo Germano, a profissionalização, portanto, nunca foi implantada de acordo com a Lei 5.692/71 e em conformidade com as habilitações definidas pelo Parecer 45/72, apesar de profundamente reformulada, essa lei deixou suas sequelas,

como colocar na vala comum as velhas e boas escolas técnicas, ao lado de outras que não tinham condições para tal, o enfraquecimento da formação do magistério, transformando em mera habilitação de 2º grau e numa proliferação de escolas técnicas de baixíssimo nível e desempenho fraquíssimo, criando, assim, muitas ilusões, muitos problemas (GERMANO, 2000, p. 188).

⁴⁰ O Parecer nº 76/75, relatado por Terezinha Saraiva, defendia que não era possível que todas as escolas de 2º grau se transformassem em escolas técnicas. Para reorientar essa política educacional, a relatora justificou: 1 – a escola poderia não fornecer formação específica adequada, distorcendo a relação formação escolar/exercício das atividades; 2 – as exigências e necessidades do mercado de trabalho não seriam supridas pela formação específica; 3 – era muito dispendioso para as escolas acompanharem o constante processo de transformação tecnológico exigido para as forças produtivas; 4 – a formação específica demandava para as escolas a reprodução do ambiente do mercado de trabalho. CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Parecer nº 76, aprovado em 21 de janeiro de 1975. Brasília, nº 170, p. 24-50, jan., 1975. O ensino de 2º grau na Lei nº 5.692/71.

Cumpru ressaltar, também, que tal política impôs uma sobrecarga às escolas técnicas federais, acarretou uma degradação sem precedentes na escola pública de nível médio em geral e fortaleceu a rede privada de ensino. Em relação às habilitações, observou-se o predomínio de modalidades, sobretudo, nas escolas particulares, que visavam atender, fundamentalmente, às determinações legais. Deste modo, o que realmente contava era a conveniência interna, a disponibilidade de recursos financeiros e humanos, as opções mais viáveis e não uma possível necessidade de profissionais de que o “mercado de trabalho estava ávido” (GERMANO, 2000, p. 188). Além disso,

Essa legislação, na medida em que não se preocupou em preservar uma carga horária adequada para a educação geral, a ser ministrada no então segundo grau, facilitou a proliferação de classes ou cursos profissionalizantes soltos, tanto nas redes públicas de ensino quanto nas escolas privadas. Realizada em geral no período noturno, essa profissionalização improvisada e de má qualidade confundiu-se, no imaginário das camadas populares, com a melhoria da empregabilidade de seus filhos. Com isso, a oferta de curso único integrando a habilitação profissional e o segundo grau, com carga horária reduzida, passou a ser estimulada como resposta política local às pressões da população. Pior ainda, na falta de financiamento de que padece o ensino médio há décadas, tais cursos profissionalizantes concentraram-se, quase em sua totalidade, em cursos de menor custo, sem levar em conta as demandas sociais e de mercado, bem como as transformações tecnológicas. O então ensino de segundo grau perdeu, nesse processo, qualquer identidade que já tivera no passado – acadêmico-propedêutica ou terminal profissional. O tempo dedicado à educação geral foi reduzido e o ensino profissionalizante foi introduzido dentro da mesma carga horária antes destinada às disciplinas básicas (PARECER CNE/CEB n. 16/99).

Após a implantação da 5.692/71, o ensino profissional, no Brasil, só voltou à pauta dos debates, de modo mais acirrado, a partir do final dos anos 80 e início dos anos 90 do século XX. Para Saviani, naquele momento, entravam em cena as reformas educativas ditas neoliberais. Sob a inspiração do toyotismo, buscava flexibilizar e diversificar a organização das escolas e o trabalho pedagógico, assim como as formas de investimento. Neste último caso, o papel do Estado tornava-se secundário e apelava-se para a benemerência e voluntariado (SAVIANI, 1997, p. 56). Ademais, as transformações substanciais que ocorreram na relação capital-trabalho, não se limitaram apenas ao favorecimento de ganhos de capital. Por sua vez,

Contribuiu, concomitantemente, para o recrudescimento da pedagogia instrumental, cujo processo de aprendizagem profissional atende às demandas de organização do trabalho, alicerçadas na parcelização, na

fragmentação e na hierarquização do trabalho, conforme funções e qualificações profissionais prescritas, cuja principal característica é a separação entre a elaboração e a execução do trabalho (SILVA, 2005, p. 222).

Vê-se, assim, que, essa reconfiguração coaduna com a forte tendência à diminuição do poder de intervenção do Estado em ações ligadas às áreas sociais, particularmente, na educação. Nessa nova conjuntura, mais do que nunca, percebe-se um aumento da pressão dos setores empresariais para que a educação deixasse de ser um bem público e passasse a ser tratada como qualquer outro bem de consumo (OLIVEIRA, 2003, p. 17). Redefinia-se, portanto, o papel tanto do Estado como das escolas.

De modo geral, nota-se que, após as eleições de 1994, que elegeu para presidente da República Fernando Henrique Cardoso, a reforma do ensino médio e profissional, promulgada durante esse governo (1995-2002), estava desencadeando mudanças estruturais no sistema escolar brasileiro, induzida por uma política de Educação Profissional, que possibilitou a entrada, no cenário educativo, de novos protagonistas sociais – sindicatos, associações comunitárias, organizações não-governamentais – e a redefinição das responsabilidades no campo da gestão e do financiamento (MANFREDI, 2002, p. 24). Até mesmo porque “a mercoescola proposta pelo governo brasileiro deve organizar-se dentro da lógica empresarial voltada às necessidades de mercado” (AZEVEDO, 2000, p. 194). A saber:

O novo padrão de acumulação capitalista, a difusão dos novos processos produtivos, a revolução da ciência e da tecnologia, os novos mecanismos de poder, os novos locais de tomada de decisão, a incidência da mídia na ressignificação dos valores e dos comportamentos colocaram em questão o papel da escola. A nova cultura decorrente da hegemonia dos valores de mercado incide sobre a organização, sobre os objetivos e, portanto, sobre o papel da escola. E está sendo redefinido o sentido da escola. As pressões concentram-se na formação de um novo senso comum sobre seu papel na economia globalizada. [...] Trata-se de dar respostas a dois problemas a um só tempo. Estabelece-se um currículo hegemônico que expressa as vontades e os interesses dominantes da nova ordem. Paralelamente, toma-se um conjunto de medidas político-administrativas que, coerentes com a visão do Estado mínimo, devem afastar-se gradativamente da manutenção dos serviços sociais. [...] Embora o discurso seja de descentralização, participação e autonomia, na prática, configura-se a descentralização das obrigações dos custos da manutenção, da autonomia para a sobrevivência de cada escola e, ao mesmo tempo, o controle centralizado dos conteúdos que deverão ser ministrados (AZEVEDO, 2000, p. 194-195).

Na esteira dessa reordenação, advogava-se a valorização dos mecanismos de mercado, o apelo à iniciativa privada e às ONG's e, por sua vez, a minimização do Estado e das iniciativas do setor público. Seguindo essa orientação, no campo da educação e, mais especificamente, na educação profissional, a política governamental de FHC não se resumiu ao ensino técnico, mas abrangeu também ações voltadas para a qualificação e requalificação profissional, desviando a atenção da sociedade das causas reais do desemprego e responsabilizando os próprios trabalhadores pela condição de desempregados ou vulneráveis ao desemprego (CIAVATTA, 2005, p. 38). Com tal feito, o governo brasileiro deixara de assumir um compromisso com a sociedade civil, o de minimizar as consequências contraproducentes imprimidas pela globalização social, política e econômica e, igualmente, produzia um discurso ideológico que responsabilizava o próprio sujeito pelo seu sucesso ou fracasso, tanto na vida diária quanto no mundo do trabalho.

CAPÍTULO IV

AS TRANSFORMAÇÕES DA SOCIEDADE BRASILEIRA NO PERÍODO DE REDEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO

4.1 - O atual marco brasileiro com a reforma do aparelho de Estado

No decurso dos anos 1990, o governo brasileiro deliberou e executou no país a reforma do aparelho de Estado⁴¹ e, em particular, a reforma educacional, que trouxeram, em seu bojo, os reflexos das ebulições que se deram tanto na esfera nacional, quanto na internacional. Nessa época, vivenciava-se um movimento de reestruturação produtiva, em que se observava forte tendência de modernização do parque industrial e de serviços. Para Druck, “a reestruturação produtiva se configura como um movimento de caráter estrutural que ocorre no plano da produção e do trabalho e realiza transformações indispensáveis a esta fase histórica do capitalismo” (DRUCK, 1996, p. 28).

Nesse momento de transição, havia um esforço representativo por parte das empresas em difundir novos padrões tecnológicos e de gestão/organização do trabalho, fruto do processo de reestruturação produtiva, com o advento da sociedade do conhecimento, da nova economia entre outros, articulado à política neoliberal e à nova ordem internacional, numa esfera globalizada, em que provocou severas mudanças no campo político, econômico, social e institucional. De modo geral, os protagonistas dessas transformações foram os organismos internacionais como, por exemplo, o FMI, o Banco Mundial e a Organização Mundial do

⁴¹ “Entende-se por aparelho do Estado a administração pública em sentido amplo, ou seja, a estrutura organizacional do Estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados-membros e Municípios). O aparelho do Estado é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos Três Poderes, por um corpo de funcionários, e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território. Estes conceitos permitem distinguir a reforma do Estado da reforma do aparelho do Estado. A reforma do Estado é um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira, enquanto a reforma do aparelho do Estado tem um escopo mais restrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania”. In: BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Brasília. Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, 1995, p. 12. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2012.

Comércio (OMC), vinculados aos mecanismos de mercado com a finalidade de garantir a hegemonia do sistema capitalista.

Com efeito, no Brasil, tais mudanças se fizeram sentir ao longo de um extenso processo, o qual se gestou, principalmente, no decorrer da segunda metade dos anos 1970, momento em que se multiplicaram no país os atos de contestação e de protesto, presenciaram-se passeatas e manifestações amplas de oposição ao regime militar. Estas inúmeras ondas manifestas se intensificaram ao longo dos anos, os movimentos estudantil, popular, operário, feminista, entre outros, alargaram o espaço de abertura e revelaram que havia não só uma crescente opinião pública contrária ao Regime, como também uma diversidade de interesses e reivindicações singulares, de formas de expressão e de organização dos vários setores da sociedade.

Os diversos segmentos da sociedade civil levantaram suas bandeiras de lutas em defesa de um novo projeto que proporcionasse transformações de caráter estrutural na sociedade e, por sua vez, viabilizasse melhorias na qualidade de vida da população em seu todo e, de modo específico, na educação escolar. Os estudantes começaram a se reorganizar não só em torno de reivindicações singulares, como também engrossando os movimentos contra a ditadura e pelas liberdades democráticas. Em particular, esses movimentos buscavam, preponderantemente, a valorização e qualificação dos profissionais da educação, a democratização da gestão, a transparência do sistema de financiamento, o aumento dos recursos destinados à educação e a ampliação da escolaridade (GERMANO, 2000, p. 245).

Na maioria das vezes, as reivindicações promovidas pelas principais classes sociais, em suas diferentes manifestações, estavam fundamentadas em análises e propostas veiculadas através das associações científicas e sindicais como, por exemplo, a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), a Conferência Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), bem como em alguns periódicos recém-criados como a Revista Educação & Sociedade, editada em 1978, e os Cadernos CEDES, editados em 1980. Outro veículo de difusão das reivindicações populares eram os eventos promovidos, sobretudo, pelas Conferências Brasileiras de Educação (CBE), as reuniões da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), entre outras.

Nessa época, vários países da América Latina e do Leste Europeu adentraram num quadro de crise, a qual teve início nos anos 1970. Porém, no Brasil, só se tornou manifesta de modo contundente na segunda metade dos anos 1980. Paralelamente ao descontrole fiscal, vários países passaram a apresentar diminuição nas taxas de crescimento econômico, ampliação do desemprego e elevadas cifras de inflação.

Para muitos estudiosos, a crise do Estado foi reconhecida como a principal causa da desaceleração econômica e dos graves desequilíbrios, visto que o Estado não soubera processar de forma adequada a sobrecarga de demandas a ele dirigidas e, assim, encontrava dificuldades para administrar as crescentes expectativas em relação à política de bem-estar social aplicada com relativo sucesso no pós-guerra (BRASIL, MARE, 1995). Nessa conjuntura, segundo Germano, o Estado brasileiro necessitou alterar sua estratégia de ação, com o objetivo de legitimar-se e obter consenso social. A relação entre as funções de *domínio* e de *direção*, igualmente, exigia uma redefinição. Assim,

A busca de legitimação conduz a uma mudança no discurso e na forma do relacionamento do Estado com as classes subalternas. Tal mudança possibilita a emergência de novos problemas, temas e metas potenciais na agenda do sistema político. Com efeito, a exclusão dos dominados – exclusão econômica, política e social – começa a ser revista nos planos oficiais. As questões sociais, que foram despolitizadas e reduzidas a questões ‘técnicas’, começam a ser tratadas como questões políticas. O discurso da ‘segurança nacional’, do ‘combate ao comunismo e a subversão’ e do ‘crescimento econômico a qualquer preço’ – mesmo à custa da concentração da renda – cede lugar a um outro que enfatiza a ‘integração social’, o “redistributivismo” e os apelos “participacionistas”. (GERMANO, 2000, p. 223-224).

Nesse contexto histórico-social, verificou-se a ascensão da luta em prol de uma melhor distribuição da renda nacional e em favor de uma maior participação econômica e política. O crescimento no âmbito sindical e popular se acirrou nos anos 1978 e 1979, cresceram as mobilizações contra o arrocho salarial e as greves voltaram a surgir após longo período de repressão. A luta pela democracia travada por diversos setores da sociedade civil penetrava no próprio aparelho ditatorial do Estado e, conseqüentemente, infringia a legalidade da ditadura militar.

A política educacional, nos meandros das relações político-sociais, de igual forma, também sofreu mudanças substanciais. No discurso oficial, o “tecnicismo”, o “produtivismo” e a despolitização da educação se transformaram. O Estado passou a encarar os problemas

educacionais como questões políticas, ao mesmo tempo, em que as políticas sociais passaram a ter um cunho ideológico que as identificava diretamente como uma ação destinada aos “carentes”. Tal fato condizia com o objetivo manifesto dessas políticas: o de agir como mecanismo de correção das desigualdades sociais. Contudo essas mudanças se deram inicialmente em 1975, no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)⁴², durante o governo do general Geisel (1974-79), e apenas em 1979, no âmbito do MEC, por meio do III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos – PSECD (GERMANO, 2000, p. 233).

O contexto da época, caracterizado pelo crescimento da mobilização e da resistência contra a ditadura em amplos segmentos sociais: trabalhadores, jornalistas, advogados, setores da Igreja – que haviam feito a ‘opção preferencial pelos pobres’ –, professores e mesmo por certas frações das classes dominantes, sinaliza claramente que as estratégias de hegemonia – a busca de legitimação, de consenso e de colaboração – postas em prática pelo Regime estavam falhando. Algumas vezes, essas estratégias utilizadas pelo Regime contribuíram para ampliar o espaço de contestação social. Comportando ambiguidades e contradições, essas tentativas de ‘restauração’ traziam em si elementos de ‘renovação’. (GERMANO, 2000, p. 223).

Para Germano, o Estado, mergulhado na crise política e econômica como também numa aguda crise social, procurava, a todo custo, aproximar-se das massas populares e, por sua vez, assinalava para a sua inclusão nas instâncias decisórias do Regime. Para tanto, lançava uma retórica de inclusão, dos excluídos, no processo de desenvolvimento econômico, por meio do combate da pobreza. O III PSECD, elaborado durante o governo Figueiredo, se enquadrava nessa perspectiva. “Se constitui assim numa negação dos planos e dos procedimentos de planejamento adotados anteriormente, e numa crítica à política educacional desenvolvida até então” (GERMANO, 2000, p. 245). Nesse sentido:

*O III PSECD (1980-1985) explicita claramente que “a educação (...) compromete-se a colaborar na redução das desigualdades sociais, voltando-se **preferencialmente para a população de baixa renda**”. Desse modo, percebemos que não era somente a Igreja que havia feito a “opção preferencial pelos pobres”, mas também o próprio Estado Militar. [...] A educação “procura ser parceira do esforço de redistribuição dos benefícios do crescimento econômico, bem como **fomentadora da participação política**, para que se obtenha uma **sociedade democrática**, na qual o acesso às oportunidades não seja função da posse econômica ou da força de **grupos dominantes**”. Educação, portanto, “é direito fundamental e*

⁴² Durante o período da Ditadura Militar no Brasil (1964-1985), os governos militares instituíram-se planos de desenvolvimento. Tal período comporta os seguintes planos: PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1967); I PND – Plano Nacional de Desenvolvimento (1968-1973); II PND (1974-1979); III PND (1980-1985).

*basicamente mobilizadora, encontrando, especialmente, na sua dimensão cultural, o espaço adequado para a **conquista da liberdade**, da criatividade e da **cidadania**". (GERMANO, 2000, p. 251 – grifos do autor).*

O Estado, por um lado, assumiu uma política compensatória, na tentativa de minimizar os efeitos contraproducentes do processo de acumulação, visando dirimir os índices de pobreza mediante ações corretivas, e, por outro, buscou organizar as bases da participação popular, compelindo os “carentes” à tarefa de participarem da criação e gestão dos programas sociais provenientes do Estado. Portanto, nesse quadro de “abertura” política, o Estado se configurou de modo distinto em relação ao período anterior, à medida que realizou fortes apelos “participacionistas” e “redistributivista” pelo menos no nível do discurso (GERMANO, 2000, p. 261).

A partir desse quadro histórico, verifica-se que a mobilização política imputada aos amplos segmentos sociais: partidos políticos, Igreja, entidades científicas, estudantes, imprensa, sindicatos de trabalhadores, universidades, associações de empresários, entre outros, conduzidas pelos novos atores sociopolíticos dos diversos setores democráticos da sociedade brasileira, contribuiu de modo decisivo na derrocada da ditadura militar no Brasil, como também na campanha em favor das eleições diretas para presidente da república e, conseqüentemente, na elaboração do texto constitucional, que, após 20 meses de trabalho, debates e discussões, foi aprovado pelo Congresso Nacional em 1988.

Um dos principais objetivos da nova Constituição Federal brasileira era reger a democratização do país, substituindo os instrumentos jurídicos criados pela Ditadura Militar. No tocante à educação, a nova Carta Magna recebeu diversas propostas, dentre elas, a da Comissão Afonso Arinos e a da CNBB. Dentre as propostas construídas, segundo Peroni, destacam-se as do Fórum de Educação, órgão que teve uma atuação permanente durante todo o processo de elaboração da Lei Maior, não só em defesa do ensino público e gratuito, mas também na posteridade, na elaboração da LDB de 1996 (PERONI, 2003, p. 75). A época, essa Lei Suprema do país se tornou o cerne do debate político, na medida em que:

Para a massa dos trabalhadores a sua implementação representava a alternativa para reverter as consequências econômico-sociais mais dramáticas da herança da ditadura; para os setores ligados ao grande capital tratava-se precisamente de inviabilizar esta alternativa. (NETO, 2003, p. 78).

Esse emaranhado de interesses e arranjos sociopolíticos gestou a candidatura, em 1989, de Fernando Affonso Collor de Mello (PRN), para a sucessão ao presidente José Ribamar Ferreira Araújo da Costa Sarney, denominado Governo Sarney (1985-90). O programa de governo desse candidato enfatizava a privatização de empresas estatais, o combate aos monopólios, à abertura do país a concorrência estrangeira, a desburocratização e as regulamentações econômicas, entre outras propostas. Collor derrotou, no segundo turno, por uma pequena diferença de votos Luís Inácio Lula da Silva (PT). Sua vitória representou, em certa medida, a vitória dos grupos dominantes e a desmobilização dos segmentos populares. No exercício de seu governo (1990-92), iniciou-se uma redefinição da função e do papel do Estado. Suas ações pautaram-se, preponderantemente, nas recomendações do *Consenso de Washington*⁴³. A cartilha desse programa apontava, por exemplo, a abertura do mercado interno ao capital internacional, o controle da inflação, a privatização de empresas estatais, os cortes nas políticas sociais, uma moeda forte, flexibilização das leis trabalhistas, dentre outras.

Após dois anos de mandato de Fernando Collor, surgiram, na imprensa do país, várias denúncias de corrupção envolvendo a cúpula governamental. As denúncias levaram a Câmara dos Deputados a instituir uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), destinada a apurar as eventuais irregularidades. Ao final dos trabalhos, a CPI incriminou o presidente Collor por maioria de votos. Tal fato abriu caminho legal para o *impeachment*, que foi aprovado pela Câmara Federal em 29 de setembro de 1992.

Depois da saída de Collor da presidência, Itamar Franco assumiu efetivamente o cargo de presidente da república no período de 1992-94. Em seu governo, foi lançado o Plano Real, pelo, então, ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, como uma estratégia de estabilização monetária, com vistas a eliminar a inflação. Naquele momento, o país vivenciava graves problemas socioeconômicos: a persistência da inflação; a altíssima concentração de renda; a recessão econômica e o desemprego; o agravamento dos problemas da fome e da indigência, que atingia milhões de brasileiros. Com o objetivo de sanar tais

⁴³ “O Consenso de Washington foi realizado em 1989, contando com a participação do *International Institute for Economy*, funcionários do governo dos E U A, dos organismos internacionais e economistas latino-americanos, para a discussão de um conjunto de reformas essenciais a fim de que a América Latina superasse a crise econômica e retornasse o caminho do crescimento. Cabe ressaltar que tais medidas já haviam sido aplicadas pelo programa do governo de Margaret Thatcher no início dos anos de 1980: Estado mínimo, combate aos sindicatos, flexibilização nas leis trabalhistas, abertura comercial e redução da carga fiscal”. In: SILVEIRA, Zuleide Simas da. *Contradições entre capital e trabalho: concepções de educação tecnológica na reforma do ensino médio e técnico*. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Educação da UFF, 2007, p. 15.

dificuldades e efetivar as metas governamentais, por meio da estabilização monetária, o governo realizou a abertura do mercado interno brasileiro, de bens e serviços, ao capital externo. Essa feita desaguou numa enorme concentração de artigos estrangeiros no seio do mercado interno brasileiro. Tal fato, segundo Singer, representou:

[...] um choque para nossa indústria, porque a maioria destes artigos não era importada dos países adiantados, de onde se originavam os produtos de marcas prestigiosas, mas de países asiáticos em que o custo do trabalho era ainda menor que no Brasil. Para enfrentar esta nova concorrência externa, as indústrias brasileiras foram obrigadas a baixar seus preços e, em muitos casos, de forma acentuada. (SINGER, 2003, p. 31).

Não obstante, o Plano Real foi obtendo o apoio de crescente parcela da população e a inflação decresceu de forma substancial. Ancorado nos resultados significativos do Plano Real, Fernando Henrique se candidatou a presidente da república e, em 3 de outubro de 1994, venceu as eleições presidenciais e tomou posse em 1º de janeiro de 1995. Nesse mesmo ano, em 15 de fevereiro, o presidente FHC realizou um discurso dirigido ao Congresso Nacional, no qual se observa o pleno intuito de adotar as providências cabíveis, no plano legislativo, para a materialização da estabilidade econômica e para romper com as amarras que impediam o desenvolvimento econômico e social do país. Para tanto, deveria realizar reformas que reforçassem a autoridade pública e viabilizassem as condições indispensáveis ao Estado de exercer a fiscalização e a regulação da atividade privada. É o que se observa na Mensagem presidencial, ao afirmar que:

A retomada do investimento supõe, por sua vez, confiança na estabilidade econômica e política do País e mudanças institucionais que facilitem a iniciativa privada assumir plenamente seu papel de eixo dinâmico da economia. [...] Dessa criatividade, as empresas brasileiras já deram demonstração nos últimos anos. Primeiro, ao resistir à estagnação e às altas taxas de inflação, que praticamente inviabilizaram o recurso ao crédito bancário para a realização dos investimentos produtivos. Depois, ao responder positivamente ao desafio da abertura comercial iniciada em 1990, reestruturando-se, atualizando-se do ponto de vista tecnológico e gerencial para enfrentar a concorrência dos produtos estrangeiros, tanto no mercado doméstico como no exterior. [...] Por sua vez, o estabelecimento de uma nova relação entre o Estado e o setor produtivo não implica que a ação estatal deixe de ser relevante para o desenvolvimento econômico. O Estado não sai de cena. Muda de papel. Suas funções de produtor direto passam para segundo plano, enquanto se reforça a autoridade para regular e fiscalizar as atividades transferidas para a iniciativa privada – notadamente, os serviços essenciais. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995).

Entretanto, para que tais objetivos fossem efetivados, era necessário que houvesse mudanças na Constituição Federal, transformando, de forma substancial, o aparelho e as funções estatais, pois, assim, se consolidaria o que o texto presidencial denomina de “desconstitucionalização” de determinadas matérias. De modo mais preciso, isso se daria por meio da retirada de dispositivos legais do texto constitucional, que “dizem respeito mais propriamente a políticas de governo do que às regras permanentes de funcionamento do Estado e aos direitos dos cidadãos” (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995). Tal ação implicaria:

devolver a classe política a capacidade de, por suas, maiorias e pelo voto democrático do Legislativo, nas relações com o Executivo, administrar o país, ou seja, ditar com a necessária flexibilidade os objetivos imediatos e os instrumentos ordinários da ação do Governo. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995).

Para tanto, o governo buscou apoio dos órgãos governamentais e dos partidos políticos, por meio da realização de seminários coordenados pelos principais ministros, em que se estabeleciam diálogos entre o Executivo e o Legislativo. Nessa tarefa, reiterava-se aos parlamentares, por meio das autoridades governamentais, a importância de realizar as reformas e, por seu turno, se explicitavam as medidas a serem adotadas a fim de obter as metas almejadas. Após o término dos trabalhos, FHC enviou ao Congresso Nacional as cinco primeiras propostas de emenda à Constituição brasileira, as quais prediziam modificações no plano econômico, como, por exemplo, o fim do monopólio estatal nas áreas de petróleo, energia elétrica e telecomunicações; o fim da proibição de entrada de empresas estrangeiras na exploração de minérios e no transporte de mercadorias e passageiros entre os portos brasileiros; e a alteração da definição de empresa brasileira, de modo a dar equivalência de tratamento ao capital nacional e ao internacional.

Esses procedimentos constituíram condição essencial para o prosseguimento e aprofundamento do processo de privatizações, visto que se abrem brechas para a concessão dos monopólios estatais para a exploração por empresas privadas. Essas resoluções, com exceção da quebra do monopólio estatal do petróleo, correspondiam a matérias em relação às quais o Legislativo, de acordo com as pesquisas então realizadas, não deveria opor resistência. Por isso, adquiriam um “caráter plebiscitário” (MELO, 2002, p.53).

Em agosto de 1995, cinco meses após a remessa das emendas ao Congresso Nacional, foram aprovadas e promulgadas quatro das cinco Emendas Constitucionais patrocinadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso. A partir de então, permitiu-se a concessão dos serviços estaduais de distribuição de gás canalizado; eliminou-se a distinção entre empresas nacionais e estrangeiras e permitiu-se a navegação de cabotagem por embarcações estrangeiras; estabeleceu-se competência à União para explorar, direta ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações e de radiodifusão de sons e imagens. Já a quinta proposta de emenda constitucional que havia sido postergada para aprovação futura, a qual objetivava por fim ao monopólio estatal do petróleo, somente foi aprovada em 9 de novembro do mesmo ano.

Segundo Filgueiras, a aprovação das principais emendas constitucionais se deu em momentos de crise, ou após sua ocorrência, ocasião em que o governo, por meio de discursos, exercia um forte apelo, reafirmando, por sua vez, a urgência de aprovação das reformas como meio de conter a crise fiscal e assegurar a estabilidade monetária. Assim, as emendas constitucionais da ordem econômica foram aprovadas em um período recessivo-estagnacionista da atividade econômica brasileira, o primeiro após o lançamento do Plano Real⁴⁴. Para esse autor, esse Plano levou ao

controle dos preços, ao dar estabilidade e apoio políticos ao Governo Cardoso, foi a condição fundamental que permitiu o aprofundamento e a aceleração das privatizações, bem como a aprovação das reformas liberais. Passados cinco anos de adoção da nova moeda, pode-se perceber, mais do que nunca, o relevante papel político cumprido pelo Plano Real para a implementação do projeto liberal no Brasil. É nessa medida que se deve reconhecer que ele não foi, e nem é, apenas um plano de estabilização monetária. (FILGUEIRAS, 2000, p. 114).

Em linhas gerais, o cenário socioeconômico e político do país estabeleceu as bases indispensáveis que viabilizaram a adoção de um programa de reformas do Estado brasileiro. O governo FHC promoveu uma série de reformas envolvendo a previdência social, a administração pública e a privatização econômica. Em seu primeiro mandato (1995-98), desenvolveu a política de estabilização da moeda nacional, promovendo a desregulamentação

⁴⁴ Segundo Filgueiras, desde o lançamento do Plano Real, podem-se identificar quatro fases no nível de atividade econômica. A primeira, expansionista, compreendeu o período de julho de 1994 a março de 1995; a segunda, recessivo-estagnacionista, teria iniciado em abril de 1995 e se estendido até março de 1996; a terceira, de retomada do crescimento, abrangeria o período de abril de 1996 a junho de 1997; a quarta fase, de novo recessiva-estagnacionista, iniciou no segundo semestre de 1997 e se prolongou pelo menos até o mês de março de 1999 (FILGUEIRAS, 2000 p. 118).

do mercado interno. Tal medida levou ao crescimento acentuado das importações em volume, valor e em variedade; a redução do papel empresarial estatal, por meio da privatização do patrimônio público; a falência de um número representativo de estabelecimentos industriais do setor produtivo e o desemprego acentuado.

Nessa esteira, o Governo FHC, para se alinhar aos reclames do capital internacional, deliberou a elaboração do *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* (PDRAE)⁴⁵, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE)⁴⁶, e contou com a aprovação, em 21 de setembro de 1995, da Câmara da Reforma do Estado⁴⁷ e, posteriormente, do Presidente da República.

Cumprido, pois, ressaltar que a aprovação desse documento encontrou limitações que dificultaram a realização do projeto de reformas, divergências políticas internas no bojo do próprio governo, as quais, muitas vezes, levaram ao desequilíbrio em torno da forma como deveria ser conduzida a reforma administrativa. Segundo Gaetani, havia três tipos de oposição às propostas de Bresser Pereira⁴⁸, duas explícitas e uma silenciosa:

⁴⁵ “O Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) foi criado, logo no início da Administração do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a partir da extinção da Secretaria da Administração Federal, vinculada à Presidência da República. Sua criação correspondeu não apenas à inclusão da reforma do aparelho do Estado brasileiro como prioridade na agenda governamental, mas respondeu, também, à necessidade de criação de uma estrutura operacional, com forma de gestão e perfil de pessoal, apta a formular e dar apoio à reforma. Até sua extinção, no final de 1988, foi o órgão central da administração pública federal, com funções de coordenação, normatização e execução de ações no âmbito dos sistemas de recursos humanos, modernização administrativa, informações e serviços gerais” (VISENTINI, 2006, p. 57).

⁴⁶ O Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) foi criado no mesmo dia da posse de Fernando Henrique Cardoso na Presidência da República, por meio da medida provisória nº 813/95. Esse ministério teve como titular Luiz Carlos Bresser-Pereira, amigo pessoal do presidente e cujo nome, inicialmente cotado para o Ministério das Relações Exteriores, já havia sido anunciado no final de dezembro de 1994. O MARE substituiu a Secretaria da Administração Federal (SAF). (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA).

⁴⁷ “A Câmara de Reforma do Estado era um conselho interministerial, presidido pelo Ministro Chefe da Casa Civil (Clóvis Carvalho) e integrado, quando da aprovação do Plano Diretor, pelos Ministros da Administração Federal e Reforma do Estado (Luiz Carlos Bresser Pereira), do Planejamento e Orçamento (José Serra), da Fazenda (Pedro Malan), do Trabalho (Paulo Paiva), do Estado Maior das Forças Armadas (Gen. Benedito Onofre Bezerra Leonel) e pelo Secretário-Geral da Presidência da República (Eduardo Jorge). A câmara recebia subsídios técnicos do Comitê Executivo da Reforma do Estado, que se reunia, paralelamente, para preparar previamente os temas. O Comitê era integrado pelos Secretários-Executivos (ou titulares de cargos equivalentes) dos Ministros membros da Câmara e, ainda, pelo Secretário da Reforma do Estado, pelo Secretário de Orçamento Federal e pelo Secretário Federal de Controle. Além disso, a estrutura institucional da reforma do Estado contava com o Conselho da Reforma do Estado, com funções consultivas e integrado por personalidades do meio empresarial, universitário e governamental, com notório conhecimento dos temas ligados à administração pública”. (VISENTINI, 2006, p. 57).

⁴⁸ Luiz Carlos Bresser Pereira foi Ministro da Fazenda do Governo Sarney em 1987, Secretário de Governo no Governo Montoro em São Paulo, no setor privado, ex-executivo e conselheiro do grupo Pão de Açúcar, líder no setor de supermercados, na academia, professor e autor reconhecido internacionalmente por meio de publicações nas áreas de administração, economia, sociologia e ciência política e na política, fundador do PSDB juntamente com FHC, Montoro, Covas, dentre outros (MARTINS, 2002, p. 238).

A primeira era comandada pelo secretário-geral da Presidência – Eduardo Jorge, doutor em Administração Pública e assessor de Cardoso desde os tempos da Assembléia Nacional Constituinte – que demonstrava grande ceticismo em relação às possibilidades de sucesso de reformas compreensivas da administração pública brasileira. Eduardo Jorge tendia a considerar que o governo dispunha dos meios de operar as mudanças que desejava sem, necessariamente, recorrer a alterações no texto constitucional. A segunda fonte de oposição partia do ministro-chefe da Casa Civil, que não demonstrava bastante ceticismo em relação a mudanças que privilegiavam estruturas organizacionais e legislações de pessoal. Oriundo do setor privado e já tendo trabalhado com Bresser Pereira anteriormente no Governo Montoro, Carvalho desconfiava do voluntarismo ativista de seu colega de Ministério que, em função das atividades que desempenhava, disputava geralmente com sucesso alguns espaços em que as competências de ambos ministros se sobrepunham. A terceira fonte de oposição era invisível e partia da área econômica. Tratava-se de uma desconfiança em relação ao papel do ex-ministro da Fazenda Bresser Pereira na crítica à política macroeconômica conduzida pelo Ministro da Fazenda e pelo Banco Central. Pela proximidade do presidente e por ter, sob sua jurisdição, assuntos com impactos sobre as finanças públicas, Bresser não teve o apoio efetivo necessário em muitas das inovações que propunha, em que pese ter procurado alinhar a ação de seu ministério e o conteúdo de suas propostas às prioridades da área macroeconômica. (GAETANI, 2003, p. 29).

De igual forma, Martins salienta que o PDRAE enfrentou outras objeções na área da educação, especialmente, das universidades. O autor analisa a situação pelo ângulo no qual se situa: à burocracia, por esta razão, ele atribui a reação da comunidade universitária, a exemplo da área da saúde pública, o conteúdo de contestação ideológica contrária à reengenharia do Estado, isto é, a redução do emprego público e a extinção de cargos e salários, e conclui o referido autor: a perspectiva da gestão pública subjacente à reforma institucional não lograva atenção ante a lógica pragmática quer do ajuste fiscal, quer da complexa gestão dos universos institucionais da saúde e da educação (MARTINS, 2002, p. 241).

Embora a referida tensão tenha balizado a cátedra governamental, Bresser Pereira e sua equipe conseguiram persuadir o presidente a enviar o documento de Emenda Constitucional ao Congresso ainda no segundo semestre do primeiro ano do mandato de Cardoso. Até mesmo porque “o Plano de Governo reproduzia, de certa forma, a visão conservadora do Presidente e de seus especialistas no assunto” (MARTINS, 2002, p. 239), os Ministros Eduardo Jorge e Clóvis Carvalho.

Durante a apresentação do PDRAE, o Presidente da República Fernando Henrique Cardoso afirma que o sucesso e a transformação do Estado brasileiro dependeriam, notadamente, do bom cumprimento das diretrizes contidas no Plano Diretor. Segundo FHC, tratava-se de enfrentar o grande desafio histórico com que se defrontava o país: “articular um novo modelo de desenvolvimento” em que o Estado exercesse com eficácia “sua ação reguladora, no quadro de uma economia de mercado, bem como os serviços básicos que presta e as políticas de cunho social que precisa implementar” (BRASIL, MARE, 1995). Por meio das estratégias delineadas neste Plano, objetivava-se reconstruir um Estado com capacidade para induzir ao desenvolvimento. De acordo com o PDRAE,

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação. (BRASIL, MARE, 1995).

Ainda de acordo com o PDRAE, essa crise evidenciou-se, no Brasil, nos anos 80 do século XX, paralelamente ao descontrole fiscal, ao aumento do desemprego, da redução da taxa de crescimento econômico e dos elevados índices de inflação, os quais seriam em decorrência da inaptidão do Estado de processar de forma adequada a sobrecarga de demandas a ele dirigidas, especialmente, na área social. Esse modelo de desenvolvimento teria se extenuado, entre outros fatores, devido à apropriação por grupos de empresários e de funcionários, que buscaram utilizar o Estado em benefício próprio, bem como pela aceleração do desenvolvimento tecnológico e da globalização da economia mundial, que intensificaram a competição entre as nações. Dessa forma, o PDRAE sintetiza a crise estatal:

(1) como uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; (2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no terceiro mundo, e o estatismo nos países comunistas; e (3) a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática. (BRASIL, MARE, 1995).

Assim, a crise do Estado brasileiro, de acordo com o documento do PDRAE, representa o esgotamento de um modelo de desenvolvimento e de um padrão de

administração pública, os quais teriam se convertido em entraves à modernização. Surgiu daí a necessidade de flexibilizar a administração pública, com a finalidade de conferir maior operacionalidade às atividades econômicas do Estado. Mediante tais objetivos o documento elaborado pelo MARE vai ao encontro dessas aspirações. De tal modo, a reforma da administração pública

seria um elemento essencial de mediação entre o ajuste fiscal e o novo modelo de desenvolvimento econômico, baseado num aparelho de Estado reestruturado, ágil, flexível, capaz de articular desenvolvimento econômico e social, mercado e sociedade civil. Para concretizar essa transformação, Bresser propunha: (a) a flexibilização da Administração através de uma reforma constitucional e da criação de novas organizações mais autônomas e eficazes; (b) a descentralização dos serviços sociais do Estado através das organizações sociais; (c) e a profissionalização dos administradores públicos, estruturando carreiras de médio e alto administradores com perfis generalistas para ocuparem todos os ministérios. (COSTA, 2002, p. 30).

Ademais, o Plano Diretor especifica as três formas de administração pública: a Administração Pública Patrimonialista⁴⁹, a Administração Pública Burocrática⁵⁰ e a Administração Pública Gerencial⁵¹. Em linhas gerais, observa-se, nesse Plano, a defesa notória da substituição do modelo de Administração Pública Burocrática pela Administração Pública Gerencial. Segundo Fernando Henrique Cardoso, tal medida era necessária, uma vez que era preciso:

⁴⁹ “Na Administração Pública Patrimonialista, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas. A *res publica* não é diferenciada da *res principis*. Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. No momento em que o capitalismo e a democracia se tornam dominantes, o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado. Neste novo momento histórico, a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável” (BRASIL, MARE, 1995, p15).

⁵⁰ A Administração Pública Burocrática surgiu “na segunda metade do século XIX, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Constituem princípios orientadores do seu desenvolvimento a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional-legal. Os controles administrativos, visando evitar a corrupção e o nepotismo, são sempre *a priori*. Parte-se de uma desconfiança prévia nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas. Por isso, são sempre necessários controles rígidos dos processos, como, por exemplo, na admissão de pessoal, nas compras e no atendimento a demandas. Por outro lado, o controle – a garantia do poder do Estado – transforma-se na própria razão de ser do funcionário. Em consequência, o Estado volta-se para si mesmo, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir à sociedade. A qualidade fundamental da administração pública burocrática é a efetividade no controle dos abusos; seu defeito, a ineficiência, a autorreferência, a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes. Este defeito, entretanto, não se revelou determinante na época do surgimento da administração pública burocrática porque os serviços do Estado eram muito reduzidos. O Estado limitava-se a manter a ordem e administrar a justiça, a garantir os contratos e a propriedade” (BRASIL, MARE, 1995, p. 15).

⁵¹ A Administração Pública Gerencial surgiu “na segunda metade do século XX, como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, uma vez que ambos deixaram à mostra os problemas associados à adoção do modelo anterior. A eficiência da administração pública – a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário – torna-se então essencial” (BRASIL, MARE, 1995, p. 15-16)

dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de 'gerencial', baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna 'cliente privilegiado' dos serviços prestados pelo Estado. (BRASIL, MARE, 1995).

Considerando o exposto, buscou-se viabilizar a implementação de uma administração pública de caráter gerencial, pois se acreditava que o paradigma burocrático já havia se esgotado e, deste modo, estava superado em relação às novas tendências mundiais afinadas com a aceleração do desenvolvimento tecnológico e com a globalização da economia mundial, desembocando, por seu turno, numa aguçada concorrência entre as nações. Nesse sentido, a reforma do Estado brasileiro deveria conduzir, em profundidade,

[...] a reestruturação da administração pública brasileira, orientada pela implementação de duas estratégias básicas: de um lado, o fortalecimento da burocracia no núcleo estratégico do Estado, dotando-o de maior capacidade de formulação de políticas de controle e avaliação sobre a sua implementação. De outro, a reforma gerencial, voltada para a descentralização da prestação de serviços pelo Estado e para a aplicação de novas formas de gestão e de controle que possibilitem uma maior eficiência e qualidade de atendimento ao cidadão. (BRASIL, MARE, 1995).

Consoante a essa concepção difundida, segundo a qual havia urgência em se promover a reestruturação da administração pública no Brasil, o legado da administração pública burocrática foi perdendo fôlego. Acreditava-se que esse tipo de gestão não propiciava a consolidação e o equilíbrio que viessem a garantir o crescimento sustentável da economia, em função, sobretudo, da demasia de normas, regulamentos e de seu rigor. Assim, o sistema, introduzido por meio do modelo burocrático, na visão oficial, ao limitar-se a padrões hierárquicos rígidos e ao focar-se no controle dos processos e não dos resultados, revelou-se ineficiente diante da magnitude dos desafios com que o país passou a confrontar-se diante da globalização econômica. Tal fato se evidencia no documento MARE, que advoga:

O modelo burocrático tradicional, que a Constituição de 1988 e todo o sistema do Direito Administrativo brasileiro privilegiam, está baseado no formalismo, no excesso de normas e na rigidez de procedimentos. A pretexto de garantir a impessoalidade dificulta-se a transparência administrativa, inibindo-se, desse modo, o controle social. A excessiva regulamentação é expressão da ênfase nas normas e processos e ocorre em detrimento dos resultados. (BRASIL, MARE, 1995).

Pelas características indicadas, percebe-se que o modelo de Administração Pública Burocrática, na visão do *Plano Diretor*, mostrava-se inoperante e, assim, se contrapunha aos objetivos idealizados, como, por exemplo, a estabilização da economia e a retomada do desenvolvimento em novas bases. Na perspectiva governamental, tanto a Carta Magna quanto o sistema de Direito Administrativo não se adequavam aos novos imperativos estabelecidos, pois o paradigma de gestão, no âmbito da administração burocrática, não respondia mais ao cenário da globalização e da reestruturação produtiva.

Por esse e outros fatores, a CF foi considerada, pela coalizão política governamental, como um retrocesso burocrático sem precedentes históricos. Argumenta-se que, durante sua elaboração, não sucedeu um debate público e, de tal modo, o Congresso Constituinte teria promovido um surpreendente engessamento do aparelho estatal (BRASIL, MARE, 1995). No plano político, a “Constituição teria caducado logo após seu nascimento, isto é, o texto teria sofrido de um envelhecimento súbito, como se tivesse mais a ver com o passado do país do que com o presente” (BRASIL, MARE, 1995). Exigia-se, portanto, o advento de um novo paradigma de gestão pública. A resposta encontrada, pelo núcleo estratégico do Estado, para encarar tal tarefa, em termos da administração pública, foi à renovação dos métodos, por meio da implementação do paradigma de administração gerencial.

A imagem-objetivo buscada por Bresser Pereira era a da flexibilização da administração pública, no caso de suas estruturas organizacionais e dos regimes de contratação de pessoal. A flexibilização era apresentada como requisito para múltiplos objetivos como a busca da eficiência, a viabilização de processos de delegação e descentralização, a implementação do orçamento global em organizações públicas autônomas via contratos de gestão, a valorização de mecanismos diferenciados de reconhecimento do mérito, a contratualização de resultados e outros. (BRASIL, MARE, 1995).

Segundo Martins, a ideia de abraçar o gerencialismo como vetor da reforma esteve, preponderantemente, relacionada à atuação do MARE e teve sua gestação pautada em dois acontecimentos importantes:

a) o encontro em Brasília, em março de 1995, com Osborne & Gaebler, autores do best seller Reinventando o Governo, libelo emblemático do início do NPM, que sugeriram um atento olhar sobre a experiência britânica; e b) uma visita de cooperação à Grã Bretanha com escala em Santiago de Compostela, sede de um congresso sobre gestão pública, em maio de 1995. A visita à Grã Bretanha mostrou, sobretudo, a experiência das executive agencies, no âmbito do Programa Next Steps e no anterior Citizen's Charter

(ambas concepções estruturadas de reforma da gestão pública), inspiração das agências executivas, mas também das Quasi Autonomous Non Governmental Organizations (QUANGO), uma das inspirações das organizações sociais. A escala em Santiago de Compostela, momentos antes da conferência de Bresser, possibilitou ordenar estas categorias e deu origem ao principal quadro de referência do Plano Diretor (o que combina setores de estado com diferentes formas de propriedade e formas de administração). (BRASIL, MARE, 1995).

Como se vê, essas experiências moldaram a base teórica para a estratégia de reorganização do Estado brasileiro, sob a égide da reestruturação da Administração Pública Federal (APF). Ressalta-se que o modelo de gestão adotado pela União, quase sempre, é o carro-chefe para as demais esferas da Federação. Segundo Behring, “o Plano Diretor vai muito além da reforma administrativa. Tratou-se de uma revisão do conceito de Estado e uma refundação da relação Estado-sociedade” (BEHRING, 2003, p. 178). De tal modo, a reforma administrativa não diz respeito apenas a um conjunto de modificações relevantes no setor público, antes, interroga uma concepção acerca do papel do Estado e sua interface com a sociedade.

Contudo a experiência da reforma brasileira, a reforma da administração pública e, mais especificamente, a reforma gerencial, são apontadas por Rezende como bastante tímidas, não tendo sido bem sucedidas. Raras vezes, as mudanças de reformas propugnadas no PDRAE produziram resultados satisfatórios. “O papel do Estado não se transforma tão intensamente quanto propalado com a difusão das reformas” (REZENDE, 2002, p. 195). Conforme o autor, as mudanças teriam privilegiado o eixo de ajuste fiscal, sendo tímidos os resultados em relação ao processo de mudança institucional.

Reduzir os gastos e o tamanho do setor público tornou-se prioridade nas agendas de reformas. As estratégias de implementar uma nova matriz institucional regulada pela performance e descentralizada, com contratos de gestão, não atingiram resultados esperados. (REZENDE, 2002, p. 197).

Assim, a reforma gerencial evidenciou um baixo grau de implementação no eixo das mudanças estruturais, o que, por sua vez, é atribuído ao fato de os processos de reforma desencadearem “falhas sequenciais”, e provém do fato de que “existe uma contradição entre os propósitos mais amplos de ajuste fiscal e a mudança institucional que estas reformas trazem em si” (REZENDE, 2002, p. 196). Além disso, afirma que, quando se reduzem os

gastos públicos e, igualmente, cria-se uma nova matriz institucional, o Estado enfrenta resistências organizadas de diferentes ordens: seja no seio da burocracia, seja das elites políticas e/ou da sociedade em seu todo. Em suma, apesar dos avanços conquistados, a prioridade dada ao ajuste fiscal promovendo redução dos gastos públicos, corte em programas sociais, extinção de agências governamentais e reorganização superficial de estruturas administrativas, impediram, por conseguinte, que ocorressem mudanças institucionais mais qualitativas na gestão pública brasileira, incluindo aí o setor educacional.

4.2 - A reforma da educação sob as imposições dos organismos internacionais

No Brasil, notadamente, no decorrer dos anos 60 e 70 do século XX, presencia-se a intervenção dos organismos internacionais em vários campos e, de maneira especial, na economia e na educação brasileira. Sob essa égide, realizaram-se diversas reformas com vistas a atender aos objetivos em voga, propugnados, especialmente, pelo capital internacional imbuído no espírito capitalista. Naqueles anos, a educação voltou-se de forma preponderante para as tendências de cunho tecnicista aliada à teoria do capital humano, e, de tal modo, a educação passou a ser vista como fator de desenvolvimento, era a chave mestra do crescimento econômico ante as novas características que o capitalismo adquiria. Momento em que

[...] a mística do capital humano passa a se constituir no passaporte da ascensão social possível, já que está ao alcance de todos a oportunidade de educar-se e daí aumentar o seu poder de barganhar maiores salários. Todos são iguais perante a lei. Ganha o mais apto. Reifica-se o indivíduo em detrimento da classe. Minimiza-se a contradição social básica entre o capital e o trabalho. (ARAPIRACA, 1982, p. 110)

O paradigma centrado no capital humano era idealizado e se sustentava, fundamentalmente, em um conjunto de habilidades e qualificações adquiridas, quase sempre, por meio da experiência social, que se constituem mediante processos formativos econômicos e culturais, de diversas conexões sociais estabelecidas pelos indivíduos e, coaduna, por seu turno, com o modelo capitalista na era da informação, em que o “fator humano” é um dos responsáveis pelos ganhos de produtividade na produção. Assim sendo, o trabalho humano, quando qualificado, por meio da educação tornava-se uma das ferramentas cruciais para a ampliação da produtividade econômica e, conseqüentemente, das taxas de lucros do capital.

Com a predominância dessa visão e em articulação com as novas exigências em curso, gestaram-se vários acordos durante o mandato do presidente norte-americano John F. Kennedy (1961-1963), por meio da assinatura do Tratado da Aliança para o Progresso, realizado durante a *Conferência de Punta del Este*⁵². Uma das finalidades dessa Conferência era aplicar medidas de sanções diplomáticas e econômicas contra Cuba, bem como eliminar a participação deste país em qualquer atividade interamericana. A partir dessa Conferência, a hegemonia norte-americana em relação à América Latina ganhou novos ares com a mudança de rumos, perpetrada pela “*Carta De Punta del Este*”, bem como a entrada em vigor da denominada “Aliança para o Progresso”.

Nessa esteira e se alinhando às exigências do capital internacional, numa sociedade industrial e tecnológica, firmaram-se vários acordos entre Brasil e Estados Unidos da América, os denominados acordos MEC-USAID, pelos quais o Brasil, por meio de convênios, recebia assistência técnica e cooperação financeira, com o objetivo de promover a reforma do ensino brasileiro. Segundo Arapiraca, esses acordos se apresentavam em conformidade com a mística da ascensão social, e nesse sentido afirma:

*A fim de objetivar essa nova mística da ascensão social pela acumulação do capital humano **individual**, como também possibilitar a criação de um número suficiente de indivíduos treináveis, sempre além das condições de absorção do mercado de trabalho, já internalizados então dos valores do capital e da competição, vários acordos para financiamento da modernização do aparelho escolar foram assinados entre o MEC e a USAID, dentro desse novo espírito da ajuda inspirado na diplomacia da boa vizinhança.* (ARAPIRACA, 1982, p. 111 – grifos do autor).

Mediante esses acordos, a reforma educacional, vinculada ao modelo econômico dependente, instituído pela política norte-americana para a América Latina, atingiu todos os níveis do ensino brasileiro, desde a educação primária até o ensino superior. A “ajuda externa” para a educação tinha por finalidade fornecer as diretrizes políticas e técnicas visando a uma reorientação do sistema educacional brasileiro, atrelado aos novos imperativos

⁵² Conferência realizada em 22 de janeiro de 1962, em que se reuniram Ministros das Relações Exteriores dos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), sob os auspícios do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar). Essa Conferência focava-se na situação política do governo de Cuba, cujo líder, Fidel Castro, declarara adesão ao marxismo-leninismo, e nas alegadas ações contra países vizinhos. Posteriormente, em 31 de janeiro, Cuba foi suspensa da Junta Interamericana de Defesa e da OEA, sendo que esta última decisão não contou com votos favoráveis dos maiores Estados latino-americanos (FRANCHINI NETO, H. 2005, p. 129).

do capital estrangeiro e, de modo mais específico, aos reclames das grandes corporações estadunidenses. Não obstante, Arapiraca adverte:

Não existe ajuda. A ajuda é um processo de financiamento das exportações dos produtos industrializados pela conquista prévia de mercado para escoamento dos mesmos, sem o perigo da flutuação de preço, uma vez que não existe concorrência aliada a uma política de aviltamento do preço das importações de matérias-primas e à subutilização da mão de obra na indústria. O resultado dessa política é o barateamento dos custos industriais nas filiais instaladas nos países periféricos em relação ao mercado internacional e a perda do poder de barganha desses países, com o consequente aumento da sua relação circular de dependência face aos países industrializados. (ARAPIRACA, 1982, p. 92).

Sabe-se que, em plena Guerra Fria, a crise capitalista tornava aqueles anos especialmente perturbadores, sendo necessário às potências dominantes, em especial, os Estados Unidos da América, exercerem um rígido controle sobre as nações menos desenvolvidas, com o intuito de manter sua inserção no capitalismo global, de modo a manter as nações subdesenvolvidas dependentes da força econômica e militar da potência norte-americana e, por outro lado, o capitalismo necessitava de mecanismos de ajustes para se manter hegemônico.

Assim, o que se vê é que os países em via de desenvolvimento ficam fragilizados, suas ações políticas e econômicas, via de regra, são conduzidas pelos interesses das nações dominantes. Estas, mediante suas políticas perpetradas pelos principais organismos internacionais, interferem de modo incisivo nas políticas dos países do terceiro mundo, tornando-os dependentes economicamente, conduzindo-os, por sua vez, a práticas que, quase sempre, afetam diretamente a maioria da população proletária.

Com efeito, no plano educacional, como forma de manter o domínio dos norte-americanos sobre o Brasil, a USAID estruturou planos, os quais se subdividiam em subprojetos, com a finalidade de articular todos os níveis da educação brasileira, visando dar ao ensino brasileiro um caráter sistêmico. Essa articulação foi concretizada por meio da Lei 5.540/68, responsável pela reformulação do ensino superior, e a de nº 5.692/71, que reformulou o ensino de 1º e 2º graus, unificando, no 1º grau, o ensino primário e o ginásial, e denominando de 2º grau o antigo colegial. Fatos já abordados anteriormente.

No Brasil, os programas de cooperação para o desenvolvimento da educação brasileira foram assinados e praticados entre 1964 e 1968, alguns tiveram sua vigência até 1971. Esses programas abrangiam auxílio financeiro e assessoramento técnico junto aos órgãos, autoridades e instituições educacionais. Segundo Romanelli, esses acordos, sem se considerarem os assinados com os Estados, foram gestados na seguinte ordem cronológica:

1. 26 de junho de 1964 – Acordo MEC-USAID para Aperfeiçoamento do Ensino Primário. Visava ao contrato, por 2 anos, de 6 assessores americanos;
2. 31 de março de 1965 – Acordo MEC-CONTAP-USAID para melhoria o ensino médio. Envolveria assessoria técnica americana para o planejamento do ensino, e o treinamento de técnicos brasileiros nos Estados Unidos;
3. 29 de dezembro de 1965 – Acordo MEC-USAID para dar continuidade e suplementar com recursos e pessoal o primeiro acordo para o Ensino Primário;
4. 5 de maio de 1966 – Acordo do Ministério da Agricultura – CONTAP-USAID, para treinamento de técnicos rurais;
5. 24 de junho de 1966 – Acordo MEC-CONTAP-USAID, de assessoria para a Expansão e Aperfeiçoamento do Quadro de Professores de Ensino Médio no Brasil. Envolveria assessoria americana, treinamento de técnicos brasileiros nos Estados Unidos e proposta de reformulação das Faculdades de Filosofia do Brasil.
6. 30 de junho de 1966 – Acordo MEC-USAID de Assessoria para a Modernização da Administração Universitária. Em vista da reação geral, esses acordo foi revisto 10 meses depois.
7. 30 de dezembro de 1966 – Acordo MEC-INEP-CONTAP-USAID, sob a forma de termo aditivo dos acordos para aperfeiçoamento do Ensino Primário. Nesse acordo, aparece, pela primeira vez, entre seus objetivos, o de ‘elaborar planos específicos para melhor entrosamento da educação primária com a secundária e a superior’. Envolve, igualmente, assessoria americana e treinamento de brasileiros.
8. 30 de dezembro de 1966 – Acordo MEC-SUDENE-CONTAP-USAID, para criação do Centro de Treinamento Educacional de Pernambuco;
9. 6 de janeiro de 1967 – Acordo MEC-SNEL-USAID de Cooperação para Publicações Técnicas, Científicas e Educacionais. Por esse acordo, seriam colocados, no prazo de 3 anos, a contar de 1967, 51 milhões de livros nas escolas. Ao MEC e o SNEL incumbiriam apenas responsabilidades de execução, mas aos técnicos da USAID, todo o controle, desde os detalhes técnicos de fabricação do livro [...], até os detalhes de maior importância como: elaboração, ilustração, editoração e distribuição de livros, além da orientação das editoras brasileiras no processo de compra de direitos autorais de editores não-brasileiros, vale dizer, americanos.
10. Acordo MEC-USAID de reformulação do primeiro acordo de assessoria à modernização das universidades, então, substituído por Assessoria do Planejamento do Ensino Superior, vigente até 30 de junho de 1969. Nesse acordo, a tática da justificativa foi mudada e houve determinação de uma ação mais ativa do MEC nos programas, o que, na realidade, não aconteceu. A estrutura do antigo acordo permanecia, no entanto;

11. 27 de novembro de 1967 – Acordo MEC-CONTAP-USAID de Cooperação para a continuidade do primeiro acordo relativo à orientação vocacional e treinamento de técnicos rurais;
12. 17 de janeiro de 1968 – Acordo MEC-USAID para dar continuidade e complementar o primeiro acordo para desenvolvimento do ensino Médio (Planejamento do Ensino Secundário e Serviços Consultivos). Envolveu e ampliava a mesma cooperação assinalada nos acordos anteriores e reafirmava a necessidade de ‘melhor coordenação entre os sistemas estaduais de educação elementar e média’. (ROMANELLI, 1991, p. 212-213).

Com vistas à consecução desses acordos, a USAID contratou quatro especialistas, os quais operariam como consultores por dois anos, e teriam as seguintes atribuições:

a) formação de uma equipe integrada por funcionários do Ministério e do DES devidamente treinados para orientar e assessorar, em caráter permanente, os Estados no setor do planejamento do ensino secundário (o que veio a ser a Equipe de Planejamento do Ensino Médio, a EPEM); b) planos racionais sobre o ensino secundário de âmbito estadual, de grande e pequena amplitude, para um mínimo de seis Estados e para tantos Estados quanto permitissem as condições (resultou no Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio – PREMEN – como sendo o produto do Planejamento encomendado à EPEM); c) circunstanciado relatório e recomendações ao Ministério, ao DES e ao Conselho (CFE) acerca das condições e reclamos do ensino secundário no Brasil, decorrentes do desenvolvimento de planos estaduais (resultou igualmente na transformação completa do ensino Médio e Primário com a promulgação da Lei nº 5.692/71. (ROMANELLI, 1991, p. 212-213).⁵³

Ressalta-se, ainda, que, na perspectiva de Arapiraca, ao realizar-se o convênio MEC-USAID, e esta realizar seus treinamentos oferecidos aos técnicos brasileiros, estes “não foram buscar nos EUA orientação técnica simplesmente; eles foram submeter-se a processos de *internalização* de valores culturais para serem mais bem qualificados para adaptarem suas experiências adquiridas nos EUA ao seu ambiente de trabalho no Brasil” (ARAPIRACA, 1982, p. 121 - grifo do autor). Em linhas gerais, os técnicos e conselheiros apoiados pelo MEC adentraram no próprio interior do sistema educacional brasileiro e, de forma particular, nas instituições públicas do país, por meio de seus programas, projetos e planos elaborados e consubstanciados pela equipe MEC-USAID. Sua política educacional, quase sempre, voltava-

⁵³ Por outro lado, a nação brasileira se dispunha: “a) designar quatro educadores brasileiros para trabalharem com os norte-americanos; b) cooperar, de forma mais eficiente possível, com os norte-americanos, com vistas à prestação dos seus serviços; c) proporcionar aos norte-americanos instalações e serviços complementares de secretaria necessários; d) proporcionar salários a bolsistas selecionados, de comum acordo com os norte-americanos, a serem enviados aos EUA” (ARAPIRACA, 1982, p. 113).

se de forma preponderante para as propostas que distinguiam o ensino em que o foco central recaia no “pensar” e o ensino técnico direcionado ao “fazer”.

Esse tipo de política educacional, não raras vezes, apenas informa a comunidade escolar e, de modo específico, os gestores educacionais acerca dos programas, projetos e planos, os quais devem ser colocados em prática sem os devidos questionamentos, uma vez que a chave-mestra dessa política encontra-se, sobretudo, fundada em critérios burocráticos que levam ao excesso de preenchimento de formulários e na prestação de contas por parte das instituições escolares. Com tal feito, os sujeitos não participam de modo ativo no trabalho pedagógico e as reflexões ficam relegadas a segundo plano, haja vista que se diluem em meio aos procedimentos burocráticos exigidos pelas agências multilaterais.

Por outro lado, os gestores e técnicos governamentais objetivam com que as escolas funcionem aos moldes das empresas. Mediante arranjos sociopolíticos institucionais, as instituições públicas de ensino se tornam, muitas vezes, em canais do sistema educacional que possibilita a introdução do modelo de Administração Pública Gerencial. Nesse modo de gestão o projeto político pedagógico, que deveria ser um canal de atendimento as necessidades e especificidades dos alunos, acaba, por seu turno, a tornar-se um instrumento que justifica e serve ao sistema capitalista, nos moldes das relações entre capital e trabalho. Nesse sentido, as agências multilaterais, com suas políticas educacionais, de fato, interferem ativamente nas decisões de políticas públicas nacionais, objetivando atender aos interesses dos países avançados em detrimento das reais necessidades impostas pelos países subordinados.

Esse ambiente dominado pela prática reformista dos agentes políticos, que visam atender à ordem econômica para extrair dali os benefícios para a sua classe social, foi, em parte, responsável pelo atraso e pela morosidade nas ações efetivas para a educação de jovens e adultos, além do que, a educação para o trabalho perdeu o seu significado com o fim da obrigatoriedade do ensino técnico profissionalizante de nível médio. A solução encontrada pelos governos que se alternaram no poder entre 1995 e 2010, foi a adequação da demanda por educação escolar com as pressões dos mercados interno e externo, priorizando a redução de investimentos e o oferecimento de cursos destinados, como reiteramos ao longo da tese, à certificação profissional das atividades subalternas do mercado de trabalho.

No próximo capítulo, deter-nos-emos na análise do PROEFA-FIC, uma das modalidades encontradas pelos últimos governos para a tentativa de amenizar o déficit escolar, sem, contudo, proporcionar as condições elementares para a melhoria das condições de vida da população, em particular, das camadas populares.

TERCEIRA PARTE

CAPÍTULO V

AÇÕES COMPENSATÓRIAS EM EDUCAÇÃO: O PROEJA-FIC

A releitura da legislação educacional, feita no segundo capítulo desta tese, desvela os conflitos histórico-sociais. As leis podem fazer avançar ou retroceder uma política pública que se destine ao bem coletivo, além do que, a sua aplicabilidade, via de regra, está intrinsecamente ligada ao respeito, à adesão e à cobrança dos preceitos estabelecidos e, por outro lado, dos recursos humanos e materiais necessários para uma efetivação concreta. Portanto, inevitavelmente, depende das correlações de forças existentes no social.

Cumpre, pois, ressaltar que a realidade brasileira que antecedeu a aprovação da Constituição de 1988 refletia a nova conjuntura global, neoliberal, em articulação com a redemocratização do Estado brasileiro (CURY, 2008, p. 296). Neste momento, nosso propósito é analisar o processo de formulação da regulamentação dos preceitos constitucionais, com a aprovação de novos textos legais que devem dar suporte legal para o oferecimento da educação escolar para a população brasileira. Nosso objeto de investigação, repetimos, é a educação de jovens e adultos inserida nas mudanças socioeconômicas do período de redemocratização da vida brasileira, o que trouxe consigo mudanças significativas na esfera educacional, com novos mecanismos que pretendem acomodar a demanda por formação profissional em seus respectivos níveis de escolarização, cabendo ao ensino fundamental (de jovens e adultos) a certificação dos saberes adquiridos no mundo do trabalho, em exercício de profissões subalternas da economia capitalista.

5.1 - Bases legais vigentes na educação de jovens e adultos

A redemocratização do Estado brasileiro favoreceu a retomada pela luta que havia sido interrompida em 1964. No novo cenário, a população brasileira, movida pelo espírito de seu tempo, embrenhou-se numa onda contestatória. Na luta em prol de um novo ordenamento

jurídico, empenhou-se em incorporar conceitos novos, genéricos, em suma, abstratos. E estes dariam forma à nova substância nascente, até mesmo porque,

A capacidade de mobilização de uma ideia política reside justamente nos seus conteúdos abstratos. Aliás, a abstração é fonte fundamental de sua força, porque permite que os conteúdos de determinados princípios gerais possam ganhar redefinições inesperadas, e, portanto, a questão dos direitos será sempre uma construção imperfeita e inacabada. (REGO, 2006, p. 184).

Nessa reconstrução de princípios gerais, observa-se que os substratos emergentes, num dado momento de instabilidade de cunho político e social, reelaboraram os postulados que se materializaram, redefinindo-os, coadunando-os, por sua vez, com os anseios de sua época, no qual se cruzaram as ideias do pensamento liberal com a ação intervencionista do Estado e, por vezes, tiveram que renunciar a princípios antigos, petrificados em formas arcaicas de poder, calcados numa longa tradição em nosso país. Pois,

[...] a ordem real teria de ser atravessada no plano do direito positivo pela ordem normativa jurídica de tipo democrático. A intervenção normativa democrática ajudaria a cumprir uma função de ruptura, pelo menos de balizadora crítica dos velhos modos de ser petrificados na ordem consuetudinária. (REGO, 2006, p. 184).⁵⁴

Assim, a nova Carta Magna viu-se intimamente ligada à cidadania e aos direitos humanos e foi positivada como direito. À época, o Estado brasileiro, com o objetivo de se materializar como um Estado democrático, igualmente, requeria uma educação que se afinasse com os princípios democráticos em voga. Para tanto, com a finalidade de democratizar a educação e possibilitar a socialização de gerações mais iguais e menos injustas, o Capítulo III, da Educação, da Cultura e do Desporto, veio complementar essa lacuna. Na seção da Educação, o artigo 205 trouxe, em seu bojo, a educação como:

direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua

⁵⁴ O ambiente da nova constituição federal visava: “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”. In: Brasil. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 16 de jun. 2012.

qualificação para o trabalho. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

Não obstante, a prática de instituir direitos não é algo a-histórico, pelo contrário, segundo Thomas Marshall, os direitos vão sendo constituídos lentamente, como um legado dos tesouros da civilização humana e, de tal modo, não é admissível que alguém não possa herdá-los. Ao proporcionar a educação escolar primária gratuita, o próprio Estado liberal garante uma condição universal para o usufruto dos direitos civis, os quais foram estabelecidos no século XVIII. Já os direitos políticos se constituíram no século XIX e os sociais no século XX. Nessa esteira, o direito à educação foi instituído e declarado como tal, em lei, somente no final do século XIX e início do século XX e, certamente, se conecta diretamente ao jogo de forças que, eminentemente, estavam em constantes conflitos no social. Foi, portanto, no século XIX, que se lançaram as bases para os direitos sociais como integrantes da cidadania. Ainda conforme o autor, “a educação é um pré-requisito necessário da liberdade civil” (MARSHALL, 1967, p. 73) e, assim sendo, um pré-requisito do exercício de outros direitos.

O texto constitucional aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro e sancionado pelo Presidente da República promoveu a ampliação dos direitos sociais. No campo educacional, trouxe algumas alterações significativas, sendo uma delas o conceito de educação básica, um direito que encontra, no texto legal, a definição de condição essencial para a cidadania. A ênfase na igualdade de direito cruza com a equidade, a educação básica teve papel central como política de Estado, pois é esperado da educação a realização dos ideais democráticos:

*I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II - garantir o desenvolvimento nacional;
III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.* (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

Embora a legislação em vigor e as políticas públicas educacionais promovidas visassem à inclusão social, por meio de programas educacionais, essas iniciativas ainda se mostravam tímidas em face da realidade vigente, marcada pela exclusão social. Partindo de princípios liberais democráticos, o ordenamento jurídico, no campo educacional, declarou a educação básica como direito do cidadão e dever do Estado. Do dever, dever de Estado,

nascem obrigações que devem ser respeitadas tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivá-las como dos poderes constituídos, quanto da colaboração vinda da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações:

Em todo o caso, a ligação entre o direito à educação escolar e a democracia terá a legislação como um de seus suportes e invocará o Estado como provedor desse bem, seja para garantir a igualdade de oportunidades, seja para, uma vez mantido esse objetivo, intervir no domínio das desigualdades, que nascem do conflito da distribuição capitalista da riqueza, e progressivamente reduzir as desigualdades. (CURY, 2002, p. 251).

Pois, na realidade, a ineficiência no processo de alfabetização é também uma forma de exclusão, visto que, na contemporaneidade, o acesso à educação formal tornou-se um instrumento capaz de auxiliar os indivíduos a se inserir, de modo representativo, tanto no mundo social, quanto no mundo do trabalho. Assim, a ausência do domínio de competências de uso da leitura e da escrita pode redundar num novo divisor d'água entre os incluídos na vida democrática e aqueles que estão à margem da cidadania:

A alfabetização, concebida como o conhecimento básico, necessário a todos num mundo em transformação em sentido amplo, é um direito humano fundamental. Em toda sociedade, a alfabetização é uma habilidade primordial em si mesma e um dos pilares para o desenvolvimento de outras habilidades. (...) Isso implica criar pré-condições para a efetiva educação, por meio da conscientização e do fortalecimento do indivíduo. A alfabetização tem também o papel de promover a participação em atividades sociais, econômicas, políticas e culturais, além de ser requisito básico para a educação continuada durante toda a vida. (CONFINTEA, 1997, p. 2).

Aqui, fica evidente que o acesso ao conhecimento desempenha um papel crucial nas sociedades contemporâneas, em função das novas exigências intelectuais, básicas e aplicadas que estão em curso, características estas que se tornaram imprescindíveis na estratificação social. Pois, ao longo dos anos, esses elementos foram se tornando exigências essenciais não somente para o mundo do trabalho, mas até mesmo nas relações sociais estabelecidas na vida cotidiana. As políticas compensatórias e inclusivas desenvolvidas no Brasil, no campo da educação básica, encontram-se, inextricavelmente, ligadas ao nosso desenvolvimento histórico. Não raras vezes, as políticas reparadoras se veem às voltas com limites quase intransponíveis, o que, em certa medida, impossibilita sua real efetividade e, conseqüentemente, inibe os avanços reais.

Certamente, o desenvolvimento do conhecimento humano e sua socialização são a chave mestra para a construção da cidadania, sendo a universalização das oportunidades educacionais e, em particular, a educação básica, condições indispensáveis às demandas com as quais se defrontam homens e mulheres neste início de milênio. No plano específico da educação dos adultos, a Constituição Federal de 1988 trouxe importantes avanços, visto que o ensino fundamental obrigatório e gratuito passou a ser garantia constitucional também para os que a ele não tiveram acesso na idade apropriada. Fato ratificado em seu artigo 208.

*O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de :
I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).*

Trata-se, portanto, de um direito positivo, cercado de mecanismos jurídicos de sustentação. Pois, na atual configuração capitalista, provavelmente, nenhuma nação será capaz de enfrentar a nova ordem mundial, em que se observa uma intermitente reconfiguração produtiva e uma competição internacional sem precedentes históricos, sem, antes, realizar uma ampla revisão da qualidade de seu sistema de ensino, visto que, no atual estágio do sistema capitalista, já não basta apenas assegurar a educação básica. O Estado deverá, ainda, estabelecer políticas abrangentes de educação de jovens e adultos, necessidade imperiosa ante as constantes mutações, as situações novas geradas, em todos os níveis da vida social, sobretudo, em função dos acelerados câmbios tecnológicos, que exigem cada vez mais pessoas que detenham habilidades e iniciativas consistentes, a partir de uma base sólida de conhecimentos.

No campo da educação, a consolidação da ordem democrática encontrou a sua expressão na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, ou a segunda LDB. Ali ficaram estabelecidas as diretrizes e as bases da educação nacional e reiterados os princípios contidos na Constituição de 1988. Tal feito, em parte, visa garantir e dar maior visibilidade às prerrogativas constitucionais. Como se observa em seu artigo 5º, o qual evidencia que:

O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o

Ministério Público, acionar o poder público para exigí-lo. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996).

A ênfase no direito público subjetivo assegura que qualquer indivíduo que se sentir lesionado em seu direito deve se dirigir ao Poder Judiciário para efeito de reparação, sendo tal ação gratuita e de rito sumário. O uso desta faculdade de agir em prol da efetividade deste direito é reconhecido, também, para os diversos tipos de associações, organizações e entidades coletivas. Ao exercício deste direito, corresponde o dever do Estado dentro dos princípios e das responsabilidades que lhes são concernentes. Entre estas responsabilidades, destaca-se no parágrafo 1º do artigo 5º:

*§ 1º Compete aos estados e aos municípios, em regime de colaboração, e com a assistência da União:
I – recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996).*

Esses dispositivos legais supõem tanto uma política educacional integrada da EJA, de modo a superar o isolamento a que ela esteve confinada em vários momentos históricos da escolarização brasileira, quanto a uma efetiva organização dos sistemas de ensino no regime de colaboração entre as diversas esferas do poder público, de acordo com o artigo 8º da LDB, o qual ratifica a obrigação dos estados e municípios brasileiros a organizar, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino, cabendo lhes coordenar as políticas públicas para a educação, “articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996).

A propósito, uma das mudanças que a LDB de 1996 impôs, foi o reconhecimento da EJA como uma modalidade de ensino da educação básica, nas etapas do ensino fundamental e médio. Tal feito atribuiu à educação dos jovens e adultos uma singularidade própria e, como tal, deve ser reconhecida e obter tratamento consequente. Os artigos 37 e 38, em parte, explicitam essa especificidade:

*Art. 37. A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.
§ 1º Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular,*

oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.

§ 2º O poder público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si.

§ 3º A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento.

Art. 38. Os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular.

§ 1º Os exames a que se refere este artigo realizar-se-ão:

I – no nível de conclusão do ensino fundamental, para os maiores de quinze anos;

II – no nível de conclusão do ensino médio, para os maiores de dezoito anos.

§ 2º Os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996).

O parágrafo 1º do artigo 37, da lei supracitada, assegura a gratuidade da EJA e responsabiliza o poder público a criar oportunidades educacionais apropriadas para os educandos dessa modalidade de ensino, mediante cursos e exames. Por meio dessas prerrogativas, o poder público, em qualquer instância, pode viabilizar o acesso do jovem e adulto à escola, de modo a possibilitar-lhes o prosseguimento dos estudos em caráter regular, tendo como referência a base nacional comum dos componentes curriculares, de forma a legitimar a unidade e a qualidade da ação pedagógica na diversidade nacional. Ademais, as matrizes de referência são obrigatórias, exigências estas indispensáveis para efeito de aferição de resultados e do reconhecimento de certificados de conclusão.

Outra característica importante e expressiva, apregoada nos artigos já citados e, mais especificamente, no artigo 38, diz respeito à diminuição da faixa etária para o ingresso no ensino fundamental e médio; as idades mínimas são respectivamente 15 e 18 anos. Anteriormente, os limites eram fixados em 18 e 21 anos, para que jovens e adultos pudessem se submeter a exames supletivos em nível de ensino fundamental e médio, respectivamente. Daí, decorre que, ao se tratar de cursos supletivos com avaliação no processo, os alunos matriculados poderão concluir os correspondentes estudos quando atingirem as idades definidas no artigo 38. Outrossim, caberá aos respectivos sistemas de ensino definir a estrutura e a duração dos cursos supletivos. Legitimando o que se encontra no artigo 37 da LDB, o Título III – Do direito à educação e do dever de educar, em seu artigo 4º, VII, evidencia-se que:

O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

VII - oferta de educação regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996).

Efetivamente, o poder público é responsável por atender à demanda escolar e viabilizar as condições adequadas para que os jovens e adultos trabalhadores possam ter acesso e permanência na escola. Nessa perspectiva, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, em seu artigo 54, VI, corrobora esse sentido, na medida em que ratifica que é dever do Estado assegurar ao adolescente “oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990). Nessa mesma tendência, pode-se, ainda, ressaltar o artigo 227 da Carta Magna, a qual impõe, no inciso III, a “garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988). Já a o artigo 41 da LDB explicita uma flexibilização ao atendimento a EJA, na medida em que viabiliza a certificação, por instituições de ensino, mediante exames próprios, de habilidades e conhecimentos obtidos pelas vias informais.

A valorização da experiência extraescolar dos alunos e o vínculo entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais, permitem-nos afirmar que a LDB é coerente com os artigos 205 e 206 da Lei Maior: o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988). Não há dúvida de que as múltiplas referências legislatórias, sobre o trabalho, constantes na Carta Magna e na LDB, têm uma significação peculiar para o aluno que se encontra inserido no mercado de trabalho. Essa característica também se encontra presente nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN’s), do ensino fundamental, pois, na perspectiva da transversalidade temática, cabe aos projetos pedagógicos a redefinição dos temas transversais, aí incluindo o tema trabalho e outros temas que também mereçam especial atenção.

Vê-se, contudo, que as instituições escolares que promovem a educação dos jovens e adultos devem, antes de tudo, criar um Projeto Político Pedagógico que subsidie ações eficazes no âmbito escolar, neste caso particular, partindo do perfil, dos anseios e das necessidades dos estudantes trabalhadores, e, ainda, quando necessário, deve-se também repensar seu currículo, de modo a atentar para a construção do conhecimento que lhes

possibilite atuar de modo pleno ante as novas exigências ora em curso. Pois, no mundo contemporâneo, as novas competências advindas das transformações da base econômica, o usufruto de direitos próprios da cidadania, a presença dos meios de comunicação assentados na microeletrônica, as políticas neoliberais, requerem cada vez mais do indivíduo o acesso a saberes elaborados e diversificados.

A propósito, a LDB trouxe, em seu ordenamento jurídico, uma tenaz flexibilidade na aplicação dos seus princípios e bases legais. A variedade de modos possíveis presentes no corpo dessa lei pressupõe que é oportuno que haja uma intensa e profunda ação dos sistemas de ensino em nível federal, estadual e municipal para que, de forma solidária e integrada, possam executar uma política educacional coerente com a demanda, as necessidades e os direitos dos alunos. Corroborando essa prerrogativa, o artigo 214 da Constituição Federal de 1988 enfatiza que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à:
I – erradicação do analfabetismo,
II – universalização do atendimento escolar. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

É preciso chamar a atenção para a tensão no seio da sociedade, seja pelo caráter universal do direito, seja pela pressão exercida pelos interessados em ampliar o espectro da oferta priorizada, os poderes públicos constituídos utilizam estratégias ao planejarem suas políticas públicas educacionais e, muitas vezes, tendem a priorizar faixas etárias específicas, o que, de certo modo, torna a erradicação do analfabetismo e a universalização do atendimento a educação metas a serem ainda alcançadas. Não obstante, os dispositivos legais são a ponte que permite aos jovens e adultos que não tiveram oportunidade de se escolarizar na idade própria poderem ser sujeitos de um modelo pedagógico apropriado para suas reais necessidades, pois os postulados presentes nas legislações brasileiras, se forem colocados em prática, de modo efetivo, podem vir a ser um instrumento importante para dirimir, por meio da educação, as consequências das desigualdades presentes em nosso país.

5.2 - O PROEJA: fundamentação legal, pressupostos gerais, concepções e princípios

A fundamentação legal para a se instituir o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos⁵⁵ (PROEJA), como política pública de Estado, a qual visa à integração da Educação Profissional articulada à Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, tanto no nível do ensino médio, quanto no ensino fundamental e, mais especificamente, nos anos finais desse nível de ensino, estão presentes na Constituição Federal do Brasil, promulgada em 1988, e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, instituída em 1996. Essa estreita vinculação entre o mundo do trabalho e a escolarização também se faz presente no Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, o qual regulamenta o § 2º do Art. 36 e os Art. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e as bases da educação nacional.

De acordo com o documento elaborado pelo Ministério da Educação, o PROEJA foi pensado e elaborado a partir do diagnóstico realizado, no ano de 2003, pelo PNAD, o qual demonstrou que o Brasil possuía, na época, 68 milhões de jovens e adultos trabalhadores com 15 anos ou mais de idade, os quais ainda não haviam concluído o ensino fundamental, que, em termos constitucionais, é obrigatório, sendo dever do Estado democrático de direito ofertá-lo e, somente, 6 milhões desse contingente populacional (8,8%) estavam matriculados em EJA (BRASIL. MEC, 2007).

A partir dessa realidade do sistema nacional de educação e, particularmente, do quadro eminente da educação dos jovens e adultos no Brasil é que o PROEJA foi instituído durante o Governo Lula (2003-2010). O principal objetivo a ser alcançado com esse programa refere-se à ampliação no número de vagas no sistema público de ensino no país. Até mesmo porque se observa que, nos meandros das relações sociais, impera, tanto no nível do discurso, quanto na prática social, a busca em prol da universalização da educação básica, a qual, nas políticas de Estado, não raras vezes, se alia à formação para o mercado de trabalho. Nesse sentido, os jovens e adultos sem instrução escolar plena são o público alvo para se formar um exército de reserva de mão de obra indispensável para a própria reprodução do sistema capitalista. Além disso, o governo nacional pretende, por meio de propostas e programas educacionais:

⁵⁵ Nomenclatura utilizada a partir do Decreto 5.840, de 13 de julho de 2006.

[...] corrigir as distorções de conceitos e de práticas decorrentes de medidas adotadas pelo governo anterior, que de maneira explícita dissociaram a educação profissional da educação básica, aligeiraram a formação técnica em módulos dissociados e estanques, dando um cunho de treinamento superficial à formação profissional e tecnológica de jovens e adultos trabalhadores. (BRASIL.MEC, 2005).

Essa dissociação pode ser observada mais nitidamente, quando se analisa, por exemplo, o Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR) desenvolvido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o qual foi estruturado e implementado a partir de 1995, durante o Governo FHC (1995-2003). Este Plano Nacional se constituía num mecanismo das Políticas de Emprego, Trabalho e Renda, sua principal fonte de financiamento advinha do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Com o PLANFOR, o Estado visava ofertar educação profissional à população acima de 16 anos de idade. No campo teórico, isto significava qualificar, por ano, em média 20% da População Economicamente Ativa (PEA) do país. Normalmente, os cursos ofertados e ministrados eram de curta duração, tinham um caráter profissionalizante básico e, via de regra, não mantinham nenhuma vinculação objetiva com o nível de escolarização.

Outro exemplo desse tipo de política pública, no âmbito da Educação Profissional, foi o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP⁵⁶), integrado ao Ministério da Educação e, portanto, desvinculado diretamente do Ministério do Trabalho, o qual, neste caso, desempenhava um papel secundário, pois era considerado apenas como apêndice. O PROEP foi regulamentado em 24 de novembro de 1997, momento em que o Governo FHC realizou o “Acordo de Empréstimo e o Contrato nº 1052” – OC/BR com o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

É de conhecimento que essas agências multilaterais, por meio de acordos, adentra diretamente nas políticas dos países subdesenvolvidos. Estes adotam políticas econômicas, educacionais, entre outras, que estão quase sempre atreladas a um modelo dependente advindo das nações desenvolvidas. No campo educacional, a política do BID e, por consequência, do FMI visa, por meio de empréstimos financeiros e assistência técnica, reorientar o sistema educacional brasileiro de modo a atender, particularmente, às exigências do capital internacional e, sobretudo, das grandes corporações estrangeiras.

⁵⁶ Este programa foi desativado no início do Governo Lula, em 2003.

Com a assinatura do Acordo PROEP, ficou acordado que o BID realizaria um empréstimo financeiro no valor de 250 milhões de dólares, acrescidos de 125 milhões de dólares originários do orçamento do MEC e mais 125 milhões do FAT, perfazendo um total de 500 milhões de dólares. Esse capital seria, na visão oficial, utilizado para proporcionar cursos e atividades de capacitação de docentes e técnico-administrativos, criar estratégias de ensino e processos de avaliação educacional e didáticos, bem como aprofundar e atualizar conhecimentos pedagógicos, tecnológicos e administrativos ligados à Educação Profissional.

De modo geral, pode-se dizer que os pressupostos da Reforma da Educação Profissional mantinham estreita vinculação com os princípios norteadores que balizaram a reforma administrativa pública gerencial, tão em voga no Governo FHC. Tais iniciativas governamentais, que mantinham ênfase estritamente com o mercado de trabalho visando, sobretudo, à empregabilidade dentro dos parâmetros do “regime de acumulação flexível”, que têm marcado essa nova fase da produção capitalista, em parte, potencializaram a desarticulação entre a escolarização propedêutica vinculada aos conhecimentos gerais e à formação profissional de caráter estritamente instrumental voltada para o mundo do trabalho.

Partindo de tais experiências manifestas, que, na óptica governamental, dissociava a educação profissional da educação básica, o governo federal, intentando corrigir essas distorções conceituais e práticas, promulgou o Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005, por meio do qual se institucionalizou o PROEJA em âmbito nacional. Inicialmente, esse programa foi denominado como Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade Educação de Jovens e Adultos. O programa teve como base de ação a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, fato evidenciado no Art. 1º do decreto-lei já citado. Este estabeleceu que os Centros Federais de Educação Tecnológica, as Escolas Técnicas Federais, as Escolas Agrotécnicas Federais e as Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais teriam que adotar o PROEJA em suas respectivas unidades. Ainda em conformidade com esse artigo, esse programa abrangeria os seguintes cursos:

- a) formação inicial e continuada de trabalhadores;
- b) educação profissional técnica de nível médio.

O Decreto 5.840, de 13 de julho de 2006, ampliou seu leque de ações no âmbito do PROEJA, passando a atender não somente os jovens e adultos no âmbito do ensino médio, mas também os alunos que ainda não haviam concluído o ensino fundamental obrigatório. A defasagem de escolarização de muitos jovens e adultos, aliada aos debates promovidos por gestores educacionais, entidades governamentais e privadas, especialmente, nos vários conselhos efetivados em nível municipal, estadual e nacional, nas audiências públicas, encontros e conferências setoriais, bem como pelas lutas originadas no interior da própria sociedade civil, possivelmente, deve ter movido as autoridades governamentais a rever a política pública PROEJA, com o intuito de maximizar o atendimento ao público alvo desse programa, o qual se concentra, predominantemente, no âmbito do ensino fundamental, e, por outro lado, o governo nacional objetivava atender às demandas do mercado de trabalho em franca expansão nos setores da indústria, comércio e serviços.

Ainda em conformidade com o último decreto-lei supramencionado, os cursos inseridos no PROEJA poderiam ser oferecidos da seguinte forma:

- 1- Educação profissional técnica integrada ao ensino médio na modalidade de educação de jovens e adultos.*
- 2- Educação profissional técnica concomitante ao ensino médio na modalidade de educação de jovens e adultos.*
- 3- Formação inicial e continuada ou qualificação profissional integrada ao ensino fundamental na modalidade de educação de jovens e adultos.*
- 4- Formação inicial e continuada ou qualificação profissional concomitante ao ensino fundamental na modalidade de educação de jovens e adultos.*
- 5- Formação inicial e continuada ou qualificação profissional integrada ao ensino médio na modalidade de educação de jovens e adultos.*
- 6- Formação inicial e continuada ou qualificação profissional concomitante ao ensino médio na modalidade de educação de jovens e adultos. (BRASIL. MEC, 2007).*

Fica evidente aqui a ampliação das instituições de ensino que ofertariam os cursos vinculados ao PROEJA, os quais, a princípio, eram ofertados exclusivamente pela rede federal de educação profissional e tecnológica. A partir de então, a oferta desse programa deixou de se restringir somente às instituições educacionais de âmbito federal e passou também a ser adotada pelas instituições de ensino públicas vinculadas à esfera estadual e municipal, bem como pelas entidades privadas nacionais de serviço social, aprendizagem e formação profissional, ligadas ao sistema sindical (“Sistema S”), o qual inclui:

- SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
- SESI – Serviço Social da Indústria
- SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
- SESC – Serviço Social do Comércio
- SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Agrícola
- SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
- SEST – Serviço Social do Transporte
- SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas
- SESCOOP – Serviço Social das Cooperativas de Prestação de Serviços

Os campos profissionais a serem atendidos pelo PROEJA, por meio da oferta de cursos, deveriam ser, preferencialmente, aqueles direcionados as áreas profissionais que detivessem maior grau de sintonia com as demandas locais e regionais, de modo que pudessem, na visão oficial, contribuir com o “fortalecimento das estratégias de desenvolvimento socioeconômico e cultural” do país (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006).

De tal modo, verifica-se que a educação formal tem forte tendência a se harmonizar com os diversos campos da sociedade e, por outro lado, essas políticas públicas educacionais, aliadas ao ensino profissionalizante, tendem, de maneira geral, a aderir às políticas mais abrangentes, as quais são condizentes com os ditames do capital internacional. No Brasil, o movimento de reestruturação produtiva se acirrou desde os anos 1990, com a implantação de novos métodos tecnológicos, os quais convergiram à modernização do parque industrial e de serviços e, igualmente, ocasionaram inovações no modo de gestão sob a égide da administração de cunho gerencial, que, no território nacional, teve sua gestação em 1995, com o Governo FHC.

Esse modelo de administração, que trazia em seu bojo novos critérios de gestão, advindos das experiências já acumuladas no modelo de gestão das empresas privadas no regime de competitividade da economia de mercado, visava alcançar maior eficiência e eficácia no domínio público. Para muitos, a Reforma do Estado era uma necessidade imprescindível, em função dos desafios advindos de um novo cenário globalizado que impunha não somente a reorganização dos sistemas econômicos, mas também a reforma da

própria máquina estatal, em alinhamento com o sistema político mundial. Até mesmo porque as transformações vivenciadas no sistema capitalista, na era globalizada, tem sua gestação na própria racionalidade de organização do modo de produção capitalista, pois o próprio sistema, em seu interior, produz seus próprios colapsos, que, por sua vez, inauguram novas fases históricas desse modo de produção, as quais demandam mutações em todas as esferas da sociedade, seja no campo econômico, político, cultural, seja no ideológico, educacional, institucional, entre outros.

Nessa conjuntura, o PROEJA surgiu no discurso oficial como ação inclusiva e emancipatória ante os novos desafios, sobretudo do ressurgimento de questões diretamente voltadas à cidadania. De acordo com o Documento Base PROEJA Formação Inicial e Continuada/Ensino Fundamental, elaborado pelo Ministério da Educação, esta proposta educacional queria proporcionar:

[...] uma formação que permita a mudança de perspectiva de vida por parte do aluno; a compreensão das relações que se estabelecem no mundo do qual ele faz parte; a ampliação de sua leitura de mundo e a participação efetiva nos processos sociais. Enfim, uma formação plena. Para tanto, o caminho escolhido é o da formação profissional aliada à escolarização, tendo como princípio norteador a formação integral. (BRASIL. MEC, 2007).

Desse modo, em termos conceituais, pode-se dizer que os pressupostos vinculados diretamente ao PROEJA remetem à formação humana em caráter integral, que leve em conta o conjunto de todos os aspectos indispensáveis à plenitude de todo ser humano. Nesse processo, parte-se do princípio de que o PROEJA seja capaz de auxiliar os jovens e adultos a enfrentar os desafios impostos pela dinâmica do capitalismo e, de modo particular, pela globalização econômica que impera nas sociedades contemporâneas.

Com a globalização econômica, tanto os países do centro do sistema capitalista quanto os periféricos já se atentaram para buscar alternativas viáveis e condizentes com os novos rumos impetrados pela nova ordem mundial. Muitos deles apostam em investimentos na qualificação profissional de uma expressiva parcela de sua população, a qual se encontra à margem da sociedade. Para sanar tal situação, muitos governantes veem a profissionalização como uma ferramenta capaz de auxiliar no desenvolvimento humano dos seus cidadãos e, igualmente, considerada um instrumento indispensável ao desenvolvimento socioeconômico e tecnológico da nação.

No Brasil, as prerrogativas da cidadania e do Estado de direito convivem com os antagonismos do neoliberalismo, da globalização econômica e do modelo educacional calcado na teoria do capital humano. Nesse emaranhado, o PROEJA volta-se, sobretudo, para princípios que se articulam com um conjunto de concepções que traz em seu cerne as transformações que se materializaram, ao longo do tempo, por meio de um processo advindo com a Revolução de 1930 e com a transição democrática de 1985. No primeiro caso, a política Vargasista, ao assumir novos encargos políticos e sociais, transformou o Estado Oligárquico-Liberal em um Estado Desenvolvimentista e, posteriormente, em 1937, transformou o Estado Patrimonial em Burocrático. Já no segundo caso, a transição democrática se deu em um momento em que o Estado brasileiro assumiu a forma de um Estado Social.

As mudanças perpetradas no interior da sociedade brasileira, provenientes das ebulições ocorridas no bojo desses marcos históricos, desembocaram em novas necessidades, que resultaram na transposição do regime político oligárquico-liberal brasileiro em um regime democrático e social, pois os fundamentos teóricos, os quais são dinâmicos, tornam-se adequados às necessidades de seu tempo. Nessa esteira, o PROEJA surge como um programa ligado a uma nova concepção educacional e parte dos seguintes pressupostos: “o jovem e adulto como trabalhador e cidadão” e “o trabalho como princípio educativo” (BRASIL. MEC, 2007).

Em conformidade com o primeiro pressuposto, o indivíduo deixa de ser visto simplesmente como um apêndice e se torna o ponto de partida, pois é visto como um cidadão-usuário ou cidadão-cliente, um sujeito ativo em suas múltiplas dimensões. Possuidor de uma identidade específica, seja como jovem ou como adulto, suas características peculiares deve ser reconhecidas e respeitadas por todos. Esse reconhecimento se alia, neste caso específico, ao segundo pressuposto mencionado, o qual reconhece “o trabalho como atividade vital que torna possível a existência e a reprodução da vida humana e, conseqüentemente da sociedade” (BRASIL. MEC, 2007).

De tal modo, busca-se a integração entre a teoria e a prática, eliminando a dicotomia que, quase sempre, perpassa as relações existentes entre escolarização e profissionalização e, de modo particular, na relação ensino-aprendizagem, que ocorrem no seio das instituições de

ensino e, por outro, visam articular nexos entre ciência e tecnologia, um dos fatores categóricos para a integração entre Educação Básica e Profissional. Para tanto, na visão oficial, faz-se necessário que haja “novas demandas de formação do trabalhador” (BRASIL. MEC, 2007), a qual será produzida com a intervenção de novas tecnologias e técnicas de gestão que direcionem os trabalhadores a uma formação integral, que possa garantir a sua inserção e permanência no mundo do trabalho. Aliás, para se atingir tal finalidade, deve-se considerar:

- *maior conhecimento científico e tecnológico;*
- *raciocínio lógico e capacidade de abstração;*
- *capacidade de redigir e compreender textos;*
- *maior iniciativa, sociabilidade e liderança;*
- *maior capacidade de lidar com problemas novos, criatividade e inovação;*
- *solidariedade, capacidade de organização e de atuação em grupo, consciência dos próprios direitos; e*
- *capacidade de tomar decisões. (BRASIL. MEC, 2007)*

Nessa perspectiva, o modelo de currículo a ser adotado pelas instituições de ensino assume um papel crucial e não deve ser estanque e compartimentado, pelo contrário, deve estar em permanente construção, a partir do conjunto que permeia as relações sociais estabelecidas pelos próprios trabalhadores, baseado sempre em suas experiências, em suas trajetórias de vida, dialogando com a sua diversidade sociocultural. De tal maneira, o currículo não se constitui algo a priori, pré-estabelecido, que não leve em conta as especificidades inerentes dos sujeitos em suas interações com o mundo que os cerca. Ao invés disso, o currículo deve ser a expressão de uma constante interação ente o sujeito-cidadão e a sociedade. Contudo o Documento Base PROEJA nos indica alguns princípios que o fundamentam, sendo eles:

- a) *Princípio da aprendizagem e de conhecimentos significativos;*
- b) *Princípio de respeito ao ser e aos saberes dos educandos;*
- c) *Princípio de construção coletiva do conhecimento;*
- d) *Princípio da vinculação entre educação e trabalho: integração entre Educação Básica e a Profissional e Tecnológica;*
- e) *Princípio da interdisciplinaridade;*
- f) *Princípio da avaliação como processo. (BRASIL. MEC, 2007)*

Tais princípios devem nortear a prática dos sujeitos envolvidos nesse programa, sobretudo, os docentes e demais profissionais que atuam de modo direto ou indireto com a

Educação Básica, vinculada à Educação Profissional, de modo a aprimorar o conjunto de conhecimentos, habilidades e competências do trabalhador na condição de sujeito-cidadão. Todavia, sabe-se que a visão oficial, em função de vários fatores, não corresponde à realidade dos cursos de educação profissional articulados à educação de jovens e adultos.

Apesar dos inúmeros esforços empreendidos pelos profissionais da educação em suas diversas esferas, o governo, ainda, realiza propagandas em massa, as quais não se efetivam na prática social, quando muito, ocorre uma certificação, por meio de suas políticas compensatórias. Tal fato não permite que o indivíduo adquira habilidades que sejam adequadas à construção de um processo de síntese que possa criar um amálgama capaz de construir outra História, na qual o ser humano não seja simplesmente reconhecido como possuidor de direitos, em que a articulação dos diversos atores-sociais seja um elemento propulsor, divulgador e mobilizador de transformações sociais de cunho democrático e de justiça social; que possa incorporar as demandas e as necessidades ainda não legitimadas na sociedade civil e que, por conseguinte, libere a voz e a participação ativa dos muitos atores, em nosso país, que se encontram silenciados.

5.3 - Educação para o trabalho: a manutenção do sistema

Indubitavelmente, as alterações auferidas na legislação escolar brasileira, ao longo dos anos, não produziram rupturas significativas no seio da sociedade, tampouco contribuíram, de forma eficaz, para com a construção de um novo sistema de ensino, distante das amarras que imperam, sobretudo, na educação básica. Como exemplo, podemos citar a reforma realizada na primeira LDB, por meio da Lei 5.692/71, a qual não promoveu tipo algum de mudança substancial que viesse a dar maior visibilidade à educação popular, em especial, a educação de jovens e adultos.

À época, quando o país ainda se encontrava submetido ao regime ditatorial e necessitava de uma profunda reforma educacional, os dirigentes optaram pela adesão ao sistema imperialista com sua ideologia da guerra fria, o resultado, como vimos anteriormente, foi a celebração do acordo MEC/USAID. Embora o acordo tivesse sido firmado para adequar o país às mudanças do capitalismo, é curioso constatar que os tecnocratas norte-americanos previam a urgência da reforma da educação básica, dando atenção especial para o ensino

fundamental (ROMANELLI, 1991, p. 54). Porém, em virtude da contestação popular ao regime de exceção, aliado ao descontentamento das camadas médias da sociedade, que clamavam por vagas no ensino superior, o que se fez de imediato foi a reforma universitária (1968), com o propósito de introduzir uma orientação pragmática e tecnicista com a implementação do regime seriado e o sistema de créditos, rompendo com o antigo modelo. Ademais, ressalta-se que, em alguns pontos, havia convergência entre a mobilização estudantil e a ação tecnocrata, a título de exemplo, podemos citar a abolição das cátedras com o sistema de créditos.

A mesma orientação introduzida no ensino superior foi empregada também na reforma da educação básica. Já havíamos afirmado antes que uma das medidas de impacto da Lei 5.692/71 foi a unificação do ensino médio, que passou a ser profissionalizante. A medida se fazia necessária em face do segundo surto de industrialização que carecia de mão de obra semiqualiificada. Sabemos, também, que a lei teve efeito quase nulo, porque a maior parte das escolas secundárias não dispunha de estrutura para oferecer uma habilitação técnico-profissional. Assim, o que se viu no país foi, efetivamente, o crescimento da rede privada com cursos desprovidos de qualidade, tanto foi que, em 1982, uma década depois da sanção da Lei 5.692, ruía a obrigatoriedade do ensino profissionalizante.

Todavia não era apenas o ensino secundário que dava ênfase à formação para o trabalho, o ensino fundamental devia ser o momento de triagem para a formação semiprofissional, especialmente, no segundo ciclo do ensino fundamental – da 5ª à 8ª série –, deveria ocorrer a sondagem das habilidades para o trabalho. De tal modo, fica evidente que o sistema de ensino da educação básica precisaria estar atrelado ao mundo do trabalho capitalista.

A estruturação do funcionamento do ensino fundamental determinava o oferecimento de um núcleo nacional comum composto pelas disciplinas tradicionais, que deveria ser complementado com uma parte diversificada a fim de atender às peculiaridades regionais e às necessidades econômicas. Contudo esse primeiro momento da escolarização não careceria ser terminal, o que ocorria antes da primeira LDB, com o curso de mestria agrícola, que correspondia aos dois primeiros anos do antigo ginásio. Portanto, ao término do ensino fundamental, era esperado que os concluintes já tivessem uma perspectiva para seguir rumo à habilitação que melhor coincidia com as inclinações detectadas no estágio escolar anterior.

A mudança que se constata, entre a Lei 5.692/71 e o PROEJA, deve-se mais à verticalização do sistema escolar brasileiro, que não deixa de ser uma tendência mundial. O mercado de trabalho, submetido à automação, exige do regime regular de ensino a capacitação que depende não apenas das noções básicas – domínio da matemática e da língua –, mas também uma preparação para lidar com as novas tecnologias empregadas no sistema produtivo. Por outro lado, é notório que a automação reduz os postos de trabalho, o que aguça a competitividade por alocação no mercado de trabalho, uma concorrência que tem no diploma escolar um *handicap* valioso.

Coerentemente com os princípios mercadológicos, o novo estágio do sistema produtivo criou um nicho cada vez maior, trata-se do crescimento e da complexidade do terceiro setor da economia, o setor de serviços, cujo funcionamento também depende da automação, mas necessita igualmente de mão de obra com baixa escolarização e baixa competência técnica. Todos estes fatores, articulados, fazem com que o PROEJA responda no presente por aquilo que era esperado do ensino fundamental regular, a primeira atenção às atividades produtivas. Quando analisamos a estrutura curricular do PROEJA-FIC, é nítida a manutenção do formato preconizado pela Lei 5.692/71. Vejamos o quadro abaixo:

| Área | 5º Período | 6º Período | 7º Período | 8º Período |
|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| Base nacional comum | 300 h | 300 h | 300 h | 300 h |
| Parte diversificada | 45 h | 45 h | 45 h | 45 h |
| Ensino profissional | | 80 h | 60 h | 80 h |
| Total geral | 345 h | 425 h | 405 h | 425 h |
| Total do Curso PROEJA-FIC | 1.600 h | | | |

Fonte: Projeto Pedagógico do Curso de Segurança Alimentar analisado.

A formação profissional conta com 220 horas, o que representa pouco menos de 14% da carga horária total do PROEJA-FIC. Quando tomamos conhecimento do discurso que enaltece as vantagens do atual estágio do capitalismo, verificamos que a dependência da automação cresce consideravelmente, é notável, ainda, o descompasso entre a ação governamental e a realidade do mundo do trabalho. Outro aspecto que chama a atenção é a fragmentação da formação profissional. Considerando a carga horária diminuta, esta formação seria mais eficiente se concentrada em determinado conteúdo formativo, ao invés da diluição da carga horária em muitas disciplinas, cujo aproveitamento demandaria maior carga horária.

Neste trabalho, tomamos para análise uma proposta de curso oferecido ao PROEJA-FIC e amparado pela Rede Certific, aqui o curso é de “Segurança alimentar na manipulação de alimentos”, voltado para a indústria alimentícia, cuja justificativa foi apresentada da seguinte maneira:

No Brasil, os serviços de alimentação tiveram um crescimento acumulado de 203,5% no período de 1996 a 2006, gerando grande quantidade de empregos. Em Uberlândia não há dados estatísticos oficiais que comprovem o crescimento do setor, mas a evolução é perceptível. Existem hoje na cidade, entre os estabelecimentos cadastrados [...] 297 restaurantes, pizzarias e churrascarias; 326 pastelarias, lanchonetes e similares e 742 bares e choperias. Existem também 348 panificadoras que empregam 1,7 mil pessoas. Uma das maiores dificuldades é a busca por pessoal qualificado que, só para panificadoras em 2008, havia mais de 450 vagas abertas, mas sem pessoal qualificado para preenchê-las. (IFTM, Projeto Pedagógico, PROEJA-FIC, 2010).

É incontestável o crescimento do setor de serviços como consequência da estabilidade econômica, e a nova situação amplia a oferta de empregos neste setor essencial. Queremos chamar a atenção para este aspecto, que confirma as considerações feitas no primeiro capítulo, quando nos dispúnhamos a apresentar o referencial teórico para a análise do PROEJA-FIC, afirmando, que a iniciativa governamental produzia a inversão da teoria do capital humano, ou então, evidenciava o seu conteúdo velado, que é a manutenção de um sistema socioeconômico excludente que se serve do expediente inclusivo da educação escolar para ampliar o capital e neutralizar a possibilidade de ascensão social das camadas populares.

Um curso profissional oferecido simultaneamente à formação continuada de jovens e adultos, que já foram marginalizados do sistema de ensino, quando se encontravam em idade escolar, novamente são marginalizados ao receberem noções em vez de formação; uma

certificação que não oferece as condições técnicas para evoluir com o mundo do trabalho, permanecendo aptos apenas às ocupações subalternas em que tais contingentes de jovens e adultos já se encontram. Na apresentação dos objetivos do oferecimento da formação profissional, consta o mesmo discurso que aparece nos sítios do MEC, que tais iniciativas pretendem promover “a inclusão social de jovens e adultos trabalhadores, garantindo-lhes acessibilidade ao ensino técnico, no âmbito de uma proposta pedagógica favorecedora de cidadania e senso crítico de bem-estar social” (BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2006).

Os objetivos específicos do projeto analisado visam oferecer “para a sociedade local e regional [...] mão de obra com maior qualificação técnica e melhorar a qualidade de vida dos indivíduos que serão atingidos pela proposta” (IFTM, Projeto Pedagógico, PROEJA-FIC, 2010). Mais uma vez o conflito é manifesto, primeiro, há o enfoque na melhoria da qualidade dos serviços ofertados pelo terceiro setor, o consumidor será beneficiado pelo treinamento pelo qual passarão os jovens e adultos trabalhadores. Mesmo neste aspecto dos objetivos, há ainda uma contradição interna, pois a qualificação técnica demanda tempo compatível para o que se entende por formação profissional, o que, dificilmente, poderá ser obtido com 220 horas complementares a um curso de 1.600 horas. Isto sem contar a ausência de instalações adequadas nas escolas vinculadas ao PROEJA-FIC, via de regra, escolas das redes estadual e municipal que, na quase totalidade, não são escolas técnicas. Além disso, o projeto analisado visa à segurança alimentar, isto é, aos cuidados com a higiene no manuseio dos produtos básicos e na conservação do que foi produzido, portanto, não há ênfase na “qualificação técnica”.

Formação profissional ou ensino técnico? A abordagem dos componentes curriculares da formação profissional não permite vislumbrar o ensino técnico, o que só poderá ocorrer com a continuidade dos estudos no nível médio, que conta com um índice de evasão ou não matrícula maior do que o ensino fundamental. Vejamos os componentes da parte profissional do PROEJA-FIC:

| Componente Curricular | 5º Período | 6º Período | 7º Período | 8º Período |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Relações interpessoais | | 30 h | | |
| Panificação | | 30 h | | |
| Saúde e segurança do trabalho | | 10 h | | |
| Comunicação verbal e não verbal | | 10 h | | |
| Aquisição, conservação e armazenamento de Alimentos | | | 10 h | |
| Contaminação e doenças veiculadas por Alimentos | | | 10 h | |
| Ética, educação, sociedade e trabalho | | | 20 h | |
| Noções de microbiologia | | | 20 h | |
| Noções de informática | | | | 30 h |
| Boas práticas de fabricação na manipulação, higiene, elaboração de procedimentos operacionais de produção | | | | 30 h |
| Nutrição | | | | 10 h |
| Meio ambiente e qualidade de vida | | | | 10 h |
| Total da formação profissional | 220 h | | | |

Fonte: Projeto Pedagógico do Curso de Segurança Alimentar analisado

É preciso atentar que o componente curricular de Panificação demandaria instalações próprias para esta atividade pedagógica. Outro componente curricular que chama a atenção é Noções de microbiologia, pois, é notória a defasagem da escola pública no ensino de Ciências, além do que, a microbiologia exige, antes, as noções gerais da biologia, oferecida, apenas, no ensino médio. Não questionamos, aqui, a capacidade cognitiva do estudante do PROEJA-FIC, contudo é temerária a instrução de conteúdos complexos que demandem pré-requisitos que o estudante ainda não possui. Fica a pergunta: o que é feito neste componente curricular? O mesmo poderia ser argumentado a respeito do componente curricular Nutrição. As demais disciplinas denotam enfoque informativo, pois, quando se consideram a carga

horária e a ausência de instalações adequadas, é de se esperar que a condução do processo pedagógico se faça de forma expositiva com o mínimo de intervenção técnica.

As nossas críticas se dirigem ao poder público, ao suposto Estado gestor, que abdicou da sua prerrogativa e transfere para outras instâncias o planejamento de atividades estratégicas para o desenvolvimento social da nação brasileira. O projeto analisado, por si mesmo, pode ser de grande valia, porém não há uma estrutura para acolhê-lo, o que reduz o seu alcance.

Entretanto, considerando os fatores que envolvem a ação do Estado, especialmente os condicionantes econômicos, fica nítido que as ações inclusivas se prestam a proporcionar a adequação dos indivíduos oriundos das camadas populares no mercado de consumo, proporcionando-lhes um mínimo de instrução para que permaneçam em seu lugar subalterno à margem da cidadania, dando-lhes uma oportunidade de emprego que exige o mínimo de instrução, com o objetivo de fazer deste contingente participantes do mercado de consumo, fazendo girar a roda da economia.

No próximo capítulo, deter-nos-emos na crítica à falência do Estado gestor, que sucumbiu ao neoliberalismo e passou a adotar uma postura de subserviência ao poder econômico transnacional. Queremos sugerir, também, que, no caso brasileiro, é constatável uma inflação de políticas públicas que consomem valores astronômicos e cuja eficácia é pequena, quando continuamos com os mesmos índices de concentração de renda e exclusão social.

CAPÍTULO VI

EXCLUSÃO MOLAR, INCLUSÃO MOLECULAR: A FLEXIBILIZAÇÃO DO MUNDO DO TRABALHO

O fim da Guerra Fria desencadeou um processo de automatização nos países em desenvolvimento, notadamente, os países latino-americanos, tanto no setor industrial quanto no setor de serviços, sobretudo na área financeira, cuja categoria majoritária, os bancários⁵⁷, experimentou, no início da década de 1990, a sensível diminuição nos postos de trabalho em decorrência da automação dos serviços, tendência que se acentuou na década seguinte. No mesmo período, ocorreu um crescimento considerável de abertura de contas correntes, e, de acordo com os números da Federação dos Bancários da Central Única dos Trabalhadores (CUT), a redução de postos de trabalho gira em torno de 255 mil vagas, em contrapartida, o número de contas correntes passou “de 44 milhões para mais de 72 milhões”⁵⁸.

A situação dos bancários somou-se com a dos operários das indústrias e do campo, pois todos os setores aderiram à automação. Tal situação é reflexo do fim do conflito ideológico que opunha capitalismo e socialismo real, com a derrocada do comunismo no leste europeu, especialmente, com o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o capitalismo poderia transferir para os países periféricos a tecnologia em vigor nos países centrais do sistema. A automação coincide com o modelo tecnicista de escolarização, que demanda habilidades de execução de tarefas ligadas não apenas à operação de máquinas mecânicas, mas também, e muitas vezes, simultaneamente com equipamentos de informática.

Boa parte das mudanças nas diretrizes da educação escolar e, mais ainda, a educação de jovens e adultos seguem esta tendência, que foi implantada no país com a reforma da primeira LDB, a já mencionada Lei nº 5.692/71, que instituía o ensino técnico profissionalizante em caráter obrigatório para todas as escolas de segundo grau, e que,

⁵⁷ Para maiores informações sobre o processo de automação bancária, ver: ARAÚJO, H. de. *Automação bancária: os dois lados da moeda*. Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2003.

⁵⁸Fonte:
<http://www.fetecsp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8966&catid=53:emprego&Itemid=124>. Acesso em: 23 fev. 2013.

posteriormente, em 1982, com a Lei nº 7.044, cuja obrigatoriedade deixou de existir. Contudo, verifica-se que a Lei nº 5.692/71 não surtiu efeitos consideráveis para a economia brasileira enquanto vigorou. O período subsequente limitou-se ao oferecimento de ensino técnico profissionalizante de nível secundário e ensino tecnológico de nível superior, no recém-criado CEFET, em que o início das atividades se deu ainda em 1978, nos estados de Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro. Em 1997, uma portaria ministerial do MEC (Portaria 646/97) reduziu as matrículas no ensino médio e ampliou a oferta de matrículas do ensino profissional, dando maior espaço para os tecnólogos em detrimento dos técnicos de segundo grau (OLIVEIRA; CAMPOS, 2012, p. 2).

A mudança de orientação para o funcionamento dos CETEF's abriu caminho para que, anos depois, surgissem os IFET's, em 2008, com a Lei nº 11.892, acentuando o ensino profissional e dando a oportunidade para os Institutos oferecerem cursos de licenciatura. Em paralelo à verticalização do ensino profissional, surgiu, no mesmo período, a Rede Certific. A implementação da Rede Nacional de Certificação e Formação Inicial e Continuada atende ao que prevê o Art. 41 da Lei nº 9.394/96, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB); o Parecer CNE/CEB 16/99, do Conselho Nacional de Educação; o Parecer nº 40/2004 do Conselho Nacional de Educação o § 2º do Art. 2º da Lei nº 11.892, de 28 de dezembro de 2008; e a Portaria Interministerial nº 1.082, de 20 de novembro de 2009. O foco desta Rede é a certificação dos saberes adquiridos no mundo do trabalho, destinada a jovens e adultos que estejam cursando a EJA, tanto no nível fundamental quanto no nível médio. Nesta tese, como já foi expresso, nosso interesse recai sobre o ensino fundamental, em que ocorre a integração da política governamental da Rede Certific com o PROEJA-FIC.

A análise detalhada do PROEJA-FIC, empreendida no capítulo anterior, instrui as considerações que passaremos a fazer. Neste momento, gostaríamos de chamar a atenção para a sintonia que permeia as mudanças de orientação para o funcionamento do sistema oficial de ensino, destacando a integração da escola brasileira às exigências tanto da política neoliberal quanto ao mercado de trabalho. Reiteramos que se trata da aplicação invertida da teoria do capital humano, mencionada no primeiro capítulo dessa tese, aquela do final da década de 1950, que vinculava a melhoria de vida do indivíduo ao seu grau de escolarização, mas, efetivamente, o que ocorria, na prática, era a avanço da economia graças à elevação das taxas de escolarização.

A teoria do capital humano invertida consiste na barreira que o próprio sistema de ensino cria para a ascensão socioeconômica do indivíduo das camadas populares, que, devido aos fatores de exclusão já explicitados no primeiro capítulo, recebe da instituição escolar, em um momento posterior, apenas a certificação dos saberes para o desempenho de atividades subalternas no sistema produtivo. Portanto, efetivamente, o que se vê, no processo de reelaboração dessa teoria, é que esta justifica e opera, via mecanismos sutis, a favor da melhoria da economia, mas não contribui para a ascensão do indivíduo que, desde o início, foi estigmatizado pelo sistema econômico.

Nesse sentido, o indivíduo, mesmo após sua “inclusão”, por meio das políticas públicas governamentais, como, por exemplo, o PROEJA-FIC, ainda, assim, permanece na mesma situação subalterna na qual se encontrava anteriormente, visto que a questão de fundo, a exclusão, gerada no seio da sociedade brasileira, na base da pirâmide social, continua operante, por meio de diversos mecanismos hegemônicos, que inibem que ocorram mudanças na estrutura da sociedade. A título de exemplo, de exclusão pela base, podemos citar o atual marco do analfabetismo no Brasil. De acordo com os dados do IBGE, em 2010, a nação registrava, em seu bojo, 14,1 milhões de analfabetos, total que representava 9,7% da população residente no país. Assim sendo, em um total de mais de quase 25 milhões e meio de crianças e jovens, o país, contava, aproximadamente, 822 mil crianças e adolescentes que foram privadas do acesso ou da permanência nas escolas. Como se vê, a erradicação do analfabetismo, considerada uma das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), a qual deveria ter sido atingida até o ano de 2010, está ainda bem distante da realidade vigente. Essa situação atinge, sobretudo, as crianças e jovens advindos de populações consideradas vulneráveis, como, por exemplo, negros, indígenas, quilombolas, deficientes, pobres e sob risco de violência e exploração⁵⁹.

Segundo Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) 2009, metade dos jovens com idade entre 15 e 17 anos, perfazendo mais de 5 milhões de alunos, não estava matriculada na etapa da educação básica em que deveriam estudar: o ensino médio. É preciso considerar, também, como situações que atestam a exclusão social produzida pelo sistema capitalista, o número significativo de jovens e adultos frequentando a EJA, do ensino

⁵⁹ Fonte: < <http://www.comciencia.br/comciencia/?section=8&edicao=74&id=919&print=true> >. Acesso em: 25 jul. 2012.

fundamental e do ensino médio. Além disso, é de conhecimento que as estatísticas escondem, ainda, dezenas de milhões de brasileiros que estão fora da escola, um enorme contingente populacional sem oportunidade real de escolarização. Diante de tal situação temos a nossa expressão: exclusão molar.

Todavia, quando o governo implementa políticas públicas, de cunho educativo, como, por exemplo, as novas modalidades de ensino, como a EaD⁶⁰, e os programas com ênfase na profissionalização concomitantes à educação básica, como o PROEJA-FIC, que são calcadas no tecnicismo e postas à disposição daqueles que foram excluídos, observa-se, então, a estratégia tibia de inclusão do indivíduo, isto é, a inclusão molecular⁶¹. Ressalta-se, também, que a sociedade contemporânea tem vivenciado um processo em que o papel socializador da escola e das famílias adquiriu outra relevância. Nessa circunstância, a maioria dos programas, do governo federal, desenvolvidos nas escolas públicas de educação básica, quase sempre, não oferece a oportunidade de socialização das experiências, algo que, historicamente, se constitui em uma das prerrogativas da escola. A pouca atenção à socialização experienciada implica o açodamento do individualismo, cujo resultado é o aviltamento do indivíduo, um risco real para as iniciativas de ordem molecular.

Entretanto, no pensamento neoliberal, é notável a tendência ao molecular, que não é condizente com a autonomia do indivíduo, pois o que se pretende é a ampliação da heteronomia. Pierre Lévy é um autor contemporâneo que defende a novidade da educação na modalidade EaD, vendo-a como vantajosa, pela flexibilização das limitações temporal e espacial para a educação formal. Mais ainda, a EaD desonera o Estado, que é incapaz de oferecer o ensino presencial para todos que estão em idade escolar e em seus respectivos níveis de ensino. Segundo este autor:

[...] Em diversos países, é a maioria de uma faixa etária que cursa algum tipo de ensino secundário. As universidades transbordam. Os dispositivos de formação profissional e contínua estão saturados. Quase metade da sociedade está, ou gostaria de estar, na escola. (LÉVY, 2008, p. 169).

⁶⁰ Lévy (2008, p. 169) prefere utilizar Aprendizagem Aberta à Distância em vez de Educação à Distância.

⁶¹ Antes de nós, Antonio Tavares de Jesus serviu-se da designação molecular para se referir à educação individual: “A educação, a nível molecular, visa atingir o homem em sua individualidade” (TAVARES DE JESUS, 1989, p. 89); mais à frente, no mesmo estudo: “A educação molecular é um instrumento indispensável para se chegar à *weltanschauung* [orientação cognitiva] porque, formando-se o indivíduo em profundidade, a sociedade construída sobre esta base será muito mais sólida” (TAVARES DE JESUS, 1989, p. 91). A nossa menção ao molecular compartilha da idealidade de Tavares de Jesus, contudo a realidade cotidiana evidencia uma inclusão que não culmina no salto qualitativo que a filosofia da educação gramsciana postula.

Na leitura retrospectiva que esse autor faz da cultural ocidental, ele afirma que desde o início da década de 1990 o mundo adentrou ao espaço do saber, que veio substituir os espaços antropológicos anteriores: a terra, o território e a mercadoria. O espaço do saber aglutina os três espaços anteriores, mas dá ao indivíduo a condição nômade para percorrer inúmeros trajetos que contribuirão para a sua formação identitária e profissional. O espaço do saber é totalmente dependente do ciberespaço, sem o qual ficam inviabilizadas as potencialidades do espaço do saber como espaço educativo para a vida em sociedade.

Após essa caracterização do espaço do saber, é possível considerar a sua ligação com a política neoliberal, algo que não é fácil, pois o discurso é sedutor. Antes de mencionar as consequências das políticas do espaço do saber, Lévy descreve o ambiente do novo espaço antropológico, comparando-o a uma cidade inteligente:

A cidade inteligente tem por finalidade seu próprio crescimento, sua densificação, sua extensão, seu retorno sobre si mesma e sua abertura ao mundo. Numa perspectiva política, as grandes fases da dinâmica da inteligência coletiva são a escuta, a expressão, a decisão, a avaliação, a organização, a conexão e a visão, cada uma delas remetendo a todas as outras. (LÉVY, 1998, p. 69)

O autor nos fala de uma inteligência coletiva, ora, parece ser esta a função da escola, a promoção de tal inteligência. Contudo a proposta de Lévy parte da atomização do indivíduo, embora ele possa vir a ser um nômade no ciberespaço, na realidade cotidiana, ele se põe diante de um monitor conectado a um microcomputador, e este, por sua vez, interligado à rede mundial de computadores. Mais à frente o autor argumenta que o espaço do saber não irá abolir a organização e a hierarquia, mas contribuirá para reorganizar e hierarquizar a sociedade conforme o novo espaço antropológico (LÉVY, 1998, p. 127). Por conseguinte, a sociedade precisa ser reorganizada, pois o capitalismo, segundo o autor, é definitivo.

A esperança de Lévy depende da inclusão digital. Quando este autor escreveu a obra *A inteligência coletiva*, a internet estava em crescimento. Lévy não ignorava a exclusão digital, mas acreditava que os governos de todas as nações passariam a custear o funcionamento da rede mundial. Sem dúvida, não é impossível para o Estado ser o provedor de uma ampla rede, contudo qual o modelo de educação escolar será veiculado nessa rede? Qual promoção social será desencadeada pela inclusão molecular? São indagações que ainda não encontram

respostas. O que se constata, desde então, em escala mundial, é o crescimento das tecnologias de informação e comunicação com a expansão, em maior ou menor grau, do tecnicismo em educação. Este é um modelo bastante eficiente, quando o esperado do processo educativo é a reprodução da força de trabalho e não a introdução de novas habilidades situadas nas esferas superiores da atividade laboral. Além disso, as novas tecnologias correspondem à modernização das relações de trabalho, apontam para a evolução da esfera produtiva, mas o desenvolvimento econômico alavancado pelas novas tecnologias não parece mirar a melhoria significativa das condições de vida da sociedade, vale dizer, não contribui para a erradicação da miséria, ao contrário, gera a miséria (SAID, 2011, p. 434).

Ainda que a escolarização seja uma instância de preparação para o mundo do trabalho, é preciso atentar para a defasagem entre a formação elementar (incluído aqui a certificação via PROEJA-FIC) e a etapa avançada da produção capitalista. Pois, à medida que adentramos ao século XXI, o mote parece ser como tornar a aprendizagem adequada para responder a um mundo cada vez mais complexo, e a educação básica, a nosso ver, é o cerne dessa questão, pois de sua eficiência e eficácia dependerão as gerações ulteriores, além de constituir um patamar mínimo imprescindível à vida contemporânea. Assim sendo, mais uma vez, chamamos a atenção a discrepância entre a exclusão molar e a inclusão molecular, pois a grande indústria é uma instância molar, que pode até terceirizar setores da produção, repassando para estabelecimentos menores a produção de insumos e peças, mas a lógica da produção, ainda assim, é molar.

Uma das alternativas possíveis à teoria do capital humano invertida é, por exemplo, o fortalecimento das comunidades locais⁶², evitando, o tanto quanto possível, a sua total dependência do sistema e das forças políticas molares. Quando a liberdade é efetivada como direito civil e inalienável, torna-se possível a vida como valor fundamental, portanto, somente a liberdade é a premissa para o desenvolvimento sustentável, tanto da sociedade quanto do indivíduo. A liberdade deve estar presente em todos os momentos da vida em sociedade, manifestando-se, desde sempre, como liberdade política, para que seja assimilada como facilidade econômica, oportunidade social e segurança protetora, considerações feitas por Amartya Sen, que, em seguida, conclui:

⁶² Na introdução do seu livro *Comunidade, a busca por segurança no mundo atual*, Bauman se mostrou cético quanto à possibilidade de uma vida comunitária, sendo ela quase uma utopia: “é o tipo de mundo que não está, lamentavelmente, a nosso alcance – mas no qual gostaríamos de viver e esperamos vir a possuir” (BAUMAN, 2003, p.9).

As liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais. Além de reconhecer fundamentalmente a importância avaliatória da liberdade, precisamos entender a notável relação empírica que vincula umas às outras liberdades diferentes. Liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de educação e saúde) facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar a abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. (SEN. 2000, p. 25-26).

Embora tenha havia uma embrionária sensibilidade social nos últimos governos da República (FHC e Lula), a segurança econômica tem se limitado à segurança alimentar. Quando se pensa nos milhões de brasileiros vivendo em condições de miséria extrema, a criação de um conselho de segurança alimentar é louvável, porém a segurança econômica, aludida por Sen, é a erradicação da miséria e a elevação das condições de vida da população de baixa renda. Entretanto, o que se observa é que o Estado, quase sempre, aplica políticas públicas que apenas fixam o indivíduo em sua condição desfavorável e, assim sendo, as medidas governamentais, de cunho educativo, não promovem mudanças significativas no corpo social.

Ademais, constata-se que, não há, por parte das autoridades públicas instituídas, preocupação em avaliar os efeitos práticos das medidas de cunho educativo, em especial, as ligadas à educação profissional, como, por exemplo, o PROEJA-FIC e a Rede Certific. Muitas vezes, o que ocorre, na prática, é a aplicação de exames em massa, cujos resultados, nem sempre, implicam a promoção de novas estratégias, com o intuito de sanar as possíveis lacunas e carências detectadas no processo de desenvolvimento destes programas, que, em geral, priorizam atividades subalternas, especialmente, as ligadas ao terceiro setor da economia, tais como: telemarketing, ladrilheiro, pintor, eletricista predial, cumim, costureiro, almoxarife, cabelereiro/barbeiro, jardineiro, porteiro, serralheiro, marceneiro, crecheiro, merendeiro, entre outras tantas.

De modo geral, pode se afirmar que há incongruências, nas ações do Estado, destinada à educação básica. Para além disso, Marx, em seus estudos, concluiu que há uma tensão entre infraestrutura econômica e superestrutura jurídica (MARX, 1987, p. 30). Neste mesmo sentido, Romanelli, parece compartilhar com essa análise. Segundo a autora:

[...] ainda que os objetivos verbalizados do sistema de ensino visem a atender aos interesses da sociedade como um todo, é sempre inevitável que as diretrizes realmente assumidas pela educação escolar favoreçam mais as camadas sociais detentoras de maior representação política nessa estrutura. Afinal, quem legisla, sempre o faz segundo uma escala de valores próprios da camada a que pertence, ou seja, segundo uma forma de encarar o contexto e a educação, forma que dificilmente consegue ultrapassar os limites dos valores inerentes à posição ocupada pelo legislador na estrutura social. (ROMANELLI, 1991, p. 29).

A exposição dessa autora está inserida, também, na linha de raciocínio de Bourdieu (2007), que se notabilizou, a partir do final da década de 1960, pela crítica à situação de reprodução socioeconômica experienciada pela educação escolar. Pode ser um grande avanço para a educação o declínio desta linha de pensamento, contudo os documentos oficiais destinados à educação profissional reforçam o interesse pelo desenvolvimento econômico, acreditando que a prosperidade dos indivíduos ocorrerá em decorrência da expansão econômica e, isto, em parte, evidencia a inversão da teoria do capital humano.

Além disso, a mudança social pela educação significa dar oportunidades de ascensão por intermédio da educação e do trabalho, entretanto, quando a ação do governo limita-se à certificação das práticas empíricas de trabalhos manuais, o poder público age como instância econômica de retenção do indivíduo em sua origem social, algo que pode ser comparado ao antigo determinismo social da sociologia positivista da passagem do século XIX para o século XX. Quando as ações de caráter educativo se prestam a favorecer o imobilismo social, elas perdem a sua função cidadã, incidem no desperdício de recursos e energia dos envolvidos na execução da proposta.

Todavia esse tipo de política pública, ao longo dos anos, tem sobressaído nas ações do Estado gestor, e, de tal modo, a história nos brinda com as idiossincrasias do desenvolvimento econômico. Nas décadas de 1940 e 1950, as escolas agrotécnicas, que, mais tarde, seriam o suporte para o surgimento dos CEFET's, ofereciam o curso de mestria agrícola, que equivalia às duas últimas séries do antigo ginásio, ou às séries finais do ensino fundamental de hoje. O curso limitava-se à qualificação para as atividades agrícolas básicas, o diplomado podia exercer as funções de capataz, quando muito (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1946). Aparentemente, a modernização do sistema escolar brasileiro ainda se encontra petrificado em formas arcaicas, que conservam as ideias de discriminação pela educação, o PROEJA-FIC, ligado à Rede Certific, é um exemplo, pois as certificações conferidas aos

alunos, por meio desse programa, lhes mantém no exercício de atividades subalternas do mercado de trabalho.

Embora muitos tenham a impressão de que o desenvolvimento tecnológico submerge a organização da sociedade para melhor, é preciso considerar, antes, a prevalência do sistema econômico que normatiza o funcionamento da sociedade, valendo-se da escolarização e, mais recentemente, da certificação para o trabalho. Até mesmo porque a tecnologia, por si mesma, não determina a libertação do trabalhador, proporcionando-lhe as oportunidades para outras atividades além do trabalho mecânico das jornadas exaustivas de trabalho diário e, de igual modo, o fator tecnológico não é determinante para a mudança da educação formal, por vezes, pode ser mais um elemento de exclusão.

Em que pese o apelo da educação para o trabalho, são nítidas as modalidades de ensino regular que favorecem o contato do educando com as novas tecnologias. Porém a maior parte delas oferecem poucas oportunidades de acesso, pois o pedágio a ser pago é alto: o ensino privado de alto nível com mensalidade exorbitantes, ou o sistema de seleção nas escolas secundárias mantidas pelo poder público, em proporção diminuta, quando confrontadas com as escolas de ensino médio não profissionalizantes. Destarte, fica nítido, portanto, que o progresso tecnológico se faz acessível à população em geral na forma da portabilidade (prioritariamente, os aparelhos de telefonia celular), com preços variáveis para os mais diversos públicos. Porém o acesso à educação tecnológica ainda é restrito a contingentes menores.

Em linhas gerais, o emprego das novas tecnologias, segundo os arautos da modernidade, desoneram o capital e o trabalho, contudo a experiência histórica – tal como a categoria bancária no Brasil após 1989 – reforça a desoneração do capital e, em contrapartida, oferece o risco do desemprego. O problema parece ser de ordem demográfica, mais tecnologia e menos postos de trabalho, ou alteração significativa dos mercados de trabalho tradicionais. A diminuição das vagas de trabalho, nas indústrias de base e de transformação, gera um amplo contingente para o terceiro setor, especialmente o comércio. Coincidência ou não, as ações governamentais para a educação profissional incidem sobre o trabalho não industrial. Fato constatado ao analisarmos os cursos ofertados pelas instituições da rede federal de ensino, os quais se encontram, majoritariamente, ligados ao ramo de serviços, em comparação ao ramo da agricultura e da indústria que se apresentou em menor quantidade.

Igualmente, esses cursos ofertados estão, inextrincavelmente, ligados às necessidades de âmbito local e regional, uma vez que levam em consideração as exigências do mercado de trabalho nos três setores da economia: primário, secundário e terciário. A ênfase no terceiro setor da economia está em consonância com a tendência nacional constatada a partir dos anos de 1990. Segundo Feijó, Carvalho e Almeida, a partir desses anos, ocorreram, no Brasil, mudanças na estrutura produtiva da economia nacional, verificou-se uma queda no setor industrial, principalmente na indústria de transformação. A mão de obra, anteriormente empregada no setor da indústria, foi absorvida no setor de serviços. Em sua análise, essa mudança estrutural deve-se à política macroeconômica seguida pelos governos e à política cambial e de taxa de juros adotada entre 1994 e 1999 (FEIJÓ; CARVALHO; ALMEIDA, 2005, p. 84).

Ademais, o Brasil tem experimentado mudanças substanciais em sua estrutura desde os anos 1970, momento em que se introduziram de forma sistemática os instrumentos da cognominada Revolução Técnico-científico-informacional, a qual promoveu a intensificação do processo produtivo, com a inserção de novas tecnologias e o incremento de informações, em virtude do desenvolvimento e aprofundamento da tecnologia eletrônica e a expansão do uso dos computadores. Posteriormente, no final dos anos 1980 e durante os anos 1990, essas transformações culminaram na remodelação dos sistemas organizacionais e dos métodos de gestão administrativa das empresas industriais instaladas no país. À época, muitas realizaram “investimentos de modernização”, em que se predominou a incorporação de novas máquinas e equipamentos com inovações de *lay out* e gerenciais.

De tal modo, o Brasil se enquadrava nos ditames do capital internacional nos moldes da empresa enxuta e da flexibilização, que, por sua vez, promoveu a desregulamentação do mercado de trabalho alterando, sobremaneira, o foco analítico do problema da informalidade, tornando-a mais complexa e, por outro lado, houve um acréscimo expressivo de demanda por mão de obra qualificada. Esse conjunto de transformações auferidas no seio da sociedade brasileira, que alterou a dinâmica e estrutura organizacional do país, incrementou substancialmente as atividades ligadas ao setor terciário da economia, sobretudo, no âmbito das telecomunicações, turismo e hotelaria, transporte e armazenamento, imobiliários e aluguel, serviços de informações, construção civil, entre outros. Esses elementos em conjunto, de certo modo, justificam a ocorrência de um maior número de cursos profissionalizantes

ligados ao setor de serviços, presente na maior parte dos cursos ofertados pela rede federal de ensino, levando-se em consideração os cursos aprovados pelo Ministério da Educação já mencionados anteriormente (Apêndice 1).

Além disso, na esfera global, a produção de tecnologias é o setor que mais avança desde a segunda metade do século passado. Esse fato gerou profundas transformações no sistema socioeconômico capitalista, coadunando, por sua vez, na consolidação e aceleração dos fenômenos da transnacionalização/globalização mundial, bem como na fragmentação sociocultural. As novas condições sócio-históricas alteraram, substancialmente, a configuração e a dinâmica dos países, tanto do centro quanto da periferia do capitalismo. O processo de reestruturação assumiu especificidades próprias em cada país, pois cada nação, num determinado período histórico, assume feições particulares, conforme suas instituições e seus atores sociopolíticos. Nesse sentido,

As estruturas, nem são fixas e nem estáveis. Elas têm um equilíbrio provisório e quando esse equilíbrio é abalado pode ocorrer uma desestruturação-reestruturação, que se gesta no seio da própria estrutura, pois esta tem uma dinâmica que não só a constitui, mas que, também, busca romper os equilíbrios provisórios. Portanto, estruturação-desestruturação-reestruturação se constituem num único movimento. (LENCIONI, 1998, p. 7).

No Brasil, o processo de reestruturação produtiva foi se intensificando desde os anos 1970, ocasião em que se deflagrou uma crise no plano interno, afetando, sobremaneira, o modelo de desenvolvimento adotado até então, o modelo de “substituição das importações”, e, no plano externo, vivenciava-se a crise do modelo fordista e, igualmente, o processo de globalização favorecia a consolidação de um novo padrão de acumulação e regulação com a materialização do modelo toyotista. Já nos anos 1990, o processo de reestruturação produtiva se aprofundou, com a abertura econômica e, ao mesmo tempo, a implantação e consolidação da política neoliberal no âmbito nacional. O acirramento do processo de reestruturação produtiva provocou alterações substanciais nos vários setores da sociedade brasileira em seu todo e, ao mesmo tempo, ensejou novos olhares em relação às políticas públicas. Esse campo do conhecimento se viu às voltas com novos problemas, novos métodos e, além disso, abriam-se novos campos de estudo, intensificando os debates.

A partir de então, a política governamental brasileira foi sendo conduzida em novos moldes, novos padrões, permeada por outra ideologia, por meio da adoção de um novo

paradigma que, em geral, tem afetado a forma de pensar e agir dos seres humanos. Isto desembocou numa nova forma de gestão governamental, a partir da incorporação de tecnologias organizacionais, gerenciais. De tal modo, o país vivenciou um processo de reestruturação em que:

[...] A reestruturação não é um processo mecânico ou automático, nem tampouco seus resultados e possibilidades potenciais são predeterminados. Em sua hierarquia de manifestações, a reestruturação deve ser considerada originária de e reativa a graves choques nas situações e práticas sociais preexistentes, desencadeadora de uma intensificação de lutas competitivas pelo controle de forças que configuram a vida material. Assim, ela implica fluxo e transição, posturas ofensivas e defensivas, e uma mescla complexa e irresoluta de continuidade e mudança. Como tal, a reestruturação se enquadra entre a reforma parcial e a transformação revolucionária, entre a situação de perfeita normalidade e algo completamente diferente. (SOJA, 1993, p. 194).

A reestruturação ocorre num processo de continuidades e descontinuidades. Assim, as ebulições não acontecem de forma linear e progressiva, nem tampouco são rígidas e imutáveis, pois, na prática social, o modelo adotado anteriormente não é extinto de forma mecanicista, pelo contrário, mesmo que um determinado modelo sobreponha-se ao outro, nos meandros das relações sociais, eles ainda coexistem, num processo dialético.

Esse processo de *estruturação-desestruturação-reestruturação*, que compõe um único movimento, é peculiar à crise do capitalismo dos anos 1970/90, momento em que o Estado brasileiro redefiniu-se, alterando sobremaneira seu papel, por meio de um conglomerado de fatores, os quais, num processo de sinergia, formaram um amálgama que potencializou as transformações estruturais no seio da sociedade. Entre esses elementos, podemos citar as políticas restritivas de gasto que passaram a dominar a agenda dos países centrais e, posteriormente, adentrou nos países periféricos, em especial, nos países com extensas e periódicas trajetórias inflacionárias, como os da América Latina. Além disso, os governos assumiram outros olhares acerca do seu papel, muitos deles passaram a substituir as políticas de cunho keynesianista, do Estado de Bem-Estar do pós-guerra, por políticas restritivas de gasto. Segundo Soares:

[...] a crise de acumulação capitalista na segunda metade da década de 1970 provocou o ressurgimento da ideologia liberal – antes adotada pelo Keynesianismo no pós-30 como forma de sair da crise –, agora travestida de um conservadorismo político aliado a um ultraliberalismo econômico na defesa da superioridade do mercado diante do Estado. A estratégia

conservadora do neoliberalismo para superar a crise era de eliminar a busca dos assalariados na luta por uma distribuição da renda a seu favor desenterrando os tradicionais mecanismo de 'mercado'. (SOARES, 2003, p. 37).

Nessa perspectiva, a adoção das estratégias de cunho neoliberal, na prática, tem gerado um “empobrecimento generalizado da classe trabalhadora e na incorporação de novos grupos sociais à condição de pobreza ou extrema pobreza” (LAURELL, 1997, p. 151), pois, se, de um lado, o ajuste fiscal, equilibra o orçamento entre receita e despesa, por outro, restringe à intervenção do Estado na economia e, em especial, nas políticas sociais, acarretando a exclusão social, a qual não é uma predestinação natural, mas algo produzido historicamente. E esta se encontra materializada, entre outras formas, no desemprego estrutural crescente, no subemprego e no enfraquecimento do poder sindical. Em última análise, os países recém-democratizados ainda não conseguiram formar coalizões políticas capazes de efetivar políticas públicas que possam equacionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social de grande parte de sua população.

No rol desse desafio, encontra-se a necessidade imperiosa de efetivar os direitos de segunda dimensão, isto é, os direitos sociais e, entre eles, o direito à educação, de modo que este venha a ser um direito absoluto. Porquanto se sabe que as políticas educacionais e, em especial, a educação formal, se considerarmos sua natureza e função social tem se constituído, desde o projeto da burguesia nascente, como um desafio a ser superado. Hoje, essa questão encontra-se imbricada nas novas formas de sociabilidade capitalista, no papel do progresso técnico e científico e, sobretudo, da crise do binômio taylorista-fordista, o qual começou a declinar, em especial, a partir da segunda metade dos anos 1960.

Esse modelo de desenvolvimento, que regulou os processos de acumulação capitalista, praticamente, em todo o século XX, baseava-se, predominantemente, na produção em massa de mercadorias, que se estruturava a partir de uma produção mais homogeneizada e bastante verticalizada (ANTUNES, 1999, p. 36). Nesse modelo, o ser humano tinha uma importância secundária, pois o foco recaía somente na tecnologia do produto ou do processo, nos mercados protegidos ou regulamentados, no acesso a recursos financeiros e economias de escala. Entretanto, desde meados da década de 1990, as empresas começaram a abandonar a maior parte das características desse modelo, por não ser mais eficiente na nova economia do conhecimento e da informação.

Além disso, a adoção dos postulados desse modelo, aliado a um contexto de crise e competitividade intercapitalista acirrada e de inúmeras incertezas, produzia, em muitos trabalhadores, um sentimento de alienação e de total perda do sentimento de identidade, fazendo com que o próprio capital buscasse novas formas de se reproduzir, culminando, por sua vez, no advento de um novo processo de reestruturação econômica e produtiva, em função de uma série de variáveis que, em geral, se voltam, direta ou indiretamente, para uma série de obstáculos sociais e políticos ligados às formas tradicionais de organização da produção. Isto operou um processo que gestou novos conceitos relacionados ao processo produtivo, à organização do trabalho e à qualificação do trabalhador. Nesse novo patamar, os “gestores capitalistas”, comumente, passaram a utilizar os conceitos de globalização, integração, flexibilidade, competitividade, qualidade total, entre outros, com o desígnio de restabelecer um novo padrão de acumulação do capital e redefinir as formas de integração dentro da nova ordem mundial capitalista.

Todavia ressalta-se que essas categorias foram sendo reelaboradas pelos diversos atores sociopolíticos, os quais passaram a adotá-las no campo educacional. Em geral, são utilizadas na “defesa da educação” e tomam a forma de pedagogia da qualidade, formação polivalente, valorização humana do trabalhador e outras, com o intuito de ajustar os sistemas educativos, por meio desta e de outras estratégias provenientes da classe dominante, às novas necessidades criadas com o novo padrão de reprodução do capital, o qual incorpora, de forma crescente, novas bases tecnológicas advindas de inovações da microeletrônica e da informática, assim como de novos métodos racionalizadores da organização da produção e do trabalho.

Não raras vezes, essas manifestações, no campo educacional, aliam-se ao ajuste neoliberal e, em particular, aos organismos internacionais, como o Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Organização Internacional do Trabalho (OIT) e aos organismos nacionais e regionais a eles vinculados, de tal modo que tanto a integração econômica quanto a valorização da educação básica geral, voltada para a formação de trabalhadores que tenham capacidade de abstração e sejam polivalentes, flexíveis e criativos ficam subordinados à lógica imperiosa do mercado e, conseqüentemente, do capital. Tal fato cria, portanto, uma relação conflituosa, visto que confronta, de um lado, os imperativos da

reprodução do próprio capital e, de outro, as várias necessidades humanas, numa constante correlação de forças.

Em relação aos organismos nacionais e regionais, podemos citar a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), Confederação Nacional da Indústria (CNI), Instituto Euvaldo Lodi (IEL), Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), os institutos vinculados ao “sistema S”, como, por exemplo, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Social da Indústria (SESI), entre outros. Todos, em maior ou menor grau, refletem claramente o ideal dos empresários quanto à questão educacional, pois veem a educação básica geral como um elemento aglutinador de seus interesses. Assim sendo, a educação formal torna-se uma estratégia dos grupos industriais, os quais, quase sempre, visam a uma educação básica nos moldes demandados pelas empresas. Pois,

Para enfrentar a ‘vulnerabilidade’ tecnológica, o capital está redescobrendo a humanidade esquecida do trabalhador assalariado (humanidade ignorada pelo taylorismo). O capital, forçado pela vulnerabilidade e complexidade de sua base tecno-organizacional, passou a se interessar mais pela apropriação de qualidades sócio-psicológicas do trabalhador coletivo através dos chamados sistemas sócio-técnicos de trabalho em equipes, dos círculos de qualidade etc. trata-se de novas formas de gestão da força de trabalho que visam a garantir a integração do trabalhador aos objetivos da empresa. (CASTRO, 1992, p. 8).

Nessa nova fase do capitalismo, em que o progresso técnico assumiu um papel crucial, ainda que não exclusivo, há uma constante preocupação com a inserção de novos métodos de gestão, os quais se voltam de modo preponderante para o capital humano⁶³, representado, em última instância, pelos profissionais do conhecimento, em que estes não se incumbem simplesmente de receber ordens e metas para serem atingidas num prazo determinado. Para além disso, num mundo altamente competitivo, os trabalhadores devem ser capazes de se adaptar e de responder positivamente aos constantes desafios produzidos tanto no ambiente interno, quanto no externo. Nesse sentido, é que os organismos internacionais, nacionais e regionais se aliam com o objetivo de aumentarem a produtividade, maximizando os lucros das empresas e, consequentemente, se mantêm competitivos no mercado.

⁶³ Segundo Frigotto, “a redescoberta e valorização da dimensão humana do trabalhador está muito mais afeta a sinais de limites, problemas e contradições do capital na busca de redefinir um novo padrão de acumulação com a crise de organização e regulação fordista, do que a autonegação da forma capitalista de relação humana” (FRIGOTTO, 1994, p. 41).

Para tanto, utilizam a educação como ferramenta para atingir seus fins, por meio dela, buscam produzir consenso e um novo perfil de trabalhador, que atenda à lógica imperiosa do mercado e, por conseguinte, do capital, tomando por base os critérios empresariais de eficiência, eficácia e qualidade total, com o intuito de atingir altos graus de produtividade. Assim, as políticas públicas governamentais, no campo educacional, quase sempre, são pensadas e implementadas com este objetivo mais amplo: atender à demanda de mão de obra para o mercado. E esta não é uma característica deste início de século, pois a concepção de homem e de trabalhador que tem sido hegemônica, ao longo dos anos, e que se traduz em políticas educativas, vincula-se com a perspectiva do adestramento.

O adestramento do homem para o trabalho sempre foi e será uma das mais importantes tarefas da administração industrial. A ela grande atenção tem sido dedicada, como uma das condições essenciais para a conquista da boa produtividade. (GIROLETTI, 1987, p. 1).

Os atores orgânicos dessa investida, os quais expressam as ideias conservadoras do empresariado, apelam para a valorização do “fator trabalho”, da educação geral em consonância com os critérios voltados para a formação polivalente, pois, mediante distintos mecanismos, atuam na busca da subordinação e da “qualidade”⁶⁴ da formação de seu público-alvo: os trabalhadores. Muitos destes na sociedade brasileira nem sequer concluíram o ensino fundamental obrigatório e é justamente para este público, em sua maioria, constituído por jovens e adultos que o governo nacional esquematiza e constitui políticas públicas educativas, que se desdobram em programas, projetos e planos educacionais de cunho emergenciais, como, por exemplo, o PROEJA-FIC aliado à Rede Certific.

Em nossa visão, para que haja a compreensão do projeto de educação, que, atualmente, opera como hegemônico no Brasil, é salutar compreendermos que esse projeto é parte de um processo e de um projeto de educação mais amplo, cujas bases encontram-se, indubitavelmente, ligadas às estratégias do projeto neoliberal em interface com o plano internacional. É, pois, na concepção neoliberal global, principalmente em termos de mercado,

⁶⁴ De acordo com Enguita, “o que a expressão ‘qualidade’ conota é que algo distingue um bem ou serviço dos demais que o mercado oferece para satisfazer as mesmas ou análogas necessidades. No mundo do ensino, quando se quer fazer ajustá-la à da igualdade, a busca da qualidade se refere à passagem das melhorias quantitativas às qualitativas. Não apenas mais mas melhores professores, materiais e equipamentos escolares, ou horas de aula, por exemplo. Mas a palavra de ordem da qualidade encerra também um segundo significado: não o melhor (em vez do mesmo ou de menos) para todos, mas para uns poucos e igual ou pior para os demais” (ENGUITA, 1994, p. 107).

que se inserem os elementos que nos possibilitarão visualizar como se redefine a educação nacional na perspectiva da internacionalização do capital, numa era globalizada e, em particular, compreender como, para quem e com que intenções são formuladas e implementadas as políticas públicas⁶⁵ educacionais, sobretudo, no âmbito da educação de jovens e adultos, em articulação com a educação profissional.

Uma dessas ações governamentais que se enquadra nesse perfil é o PROEJA-FIC. Entendemos que a análise acerca desse programa é representativa, ao menos de forma parcial, para a compreensão dos fatores subjacentes aos discursos, às práticas, aos atores sócio-políticos, os quais, quase sempre, buscam perpetuar uma visão de mundo e de sociedade, na qual os valores, padrões, ideias e instituições que sobressaem, nas relações sociais, são legitimados na perspectiva da ordem neoliberal que perpetua relações desiguais e, consequentemente, ofusca outros olhares, outras perspectivas.

⁶⁵ Neste trabalho, o nosso entendimento do que seja política pública decorre da admissão de que existe uma “autonomia relativa do Estado”, o que faz com que o Estado tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas (EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T., 1985).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste percurso e dentre os muitos caminhos possíveis de realizar uma pesquisa, neste trabalho, optamos como forma de metodologia a pesquisa bibliográfica e documental. Segundo Severino,

A pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrentes de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses, etc. [...] O pesquisador trabalha a partir das contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos. No caso da pesquisa documental, tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais. Nestes casos, os conteúdos dos textos ainda não tiveram nenhum tratamento analítico. (SEVERINO, 2007, 122-123).

Nesse caminho, foi necessário dialogar com as evidências durante o trabalho de pesquisa histórica, a fim de obter uma melhor compreensão da problemática de estudo e do processo histórico engendrado na sociedade brasileira, bem como de suas inter-relações com o plano global, de modo que possamos, a partir de um caso singular, desvendar nexos, possibilidades, alternativas e limites presentes e em constantes embates na realidade social mais ampla.

Para tanto, neste trabalho de pesquisa, utilizamos o materialismo histórico dialético, como referencial teórico, para subsidiar-nos em nossas análises. Neste percurso, adotamos, ainda, os anos de 1971 a 2010 como periodização histórica. Tal recorte temporal se justifica a partir das evidências e da análise bibliográfica adotada, bem como tendo em vista o objeto de pesquisa, educação de jovens e adultos. Essa escolha temporal se deu em função de que foi no ano de 1971 que ocorreu a promulgação da Lei 5.692, colocando a EJA na história das leis maiores da educação no Brasil, visto que, pela primeira vez, se dedicou um capítulo específico ao ensino supletivo, dando maior visibilidade a essa modalidade de ensino e, igualmente, essa Lei instituiu o ensino técnico profissionalizante em caráter obrigatório para todas as escolas de segundo grau. Já o ano de 2010 refere-se ao momento em que ocorreu a implementação do PROEJA-FIC no município de Uberlândia. Igualmente, concluímos a pesquisa no que alude às fontes de pesquisa analisadas, incluindo, principalmente, a apreciação e o questionamento dessas fontes.

A delimitação espacial, a exemplo dos marcos temporais e da própria escolha do tema, deve ser entendida como medida aleatória, ainda que necessária, não podendo, portanto, conduzir o pesquisador a perder a dimensão do todo. E isso não significa estar à procura de explicações generalizantes, a partir do objeto enfocado e nem da formulação de teorias definitivas [...] Trata-se, portanto, de reconhecer que a realidade não se encontra compartimentada em blocos isolados ou independentes e que, à medida que os acontecimentos se entrelaçam, espalhando-se por todo tecido social, também o objeto deve ser explorado a partir das suas múltiplas dimensões. (ALMEIDA, 1996, p. 13-14).

Assim, o marco cronológico que subsidiou este trabalho, a partir das evidências e da análise bibliográfica adotada, levou-nos, também, a retomar o cenário histórico da educação brasileira a partir da Lei 4.024/61, a qual fixou a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei esta que foi reformada pela Lei 5.692/71. De tal modo, o recorte temporal não se constituiu uma delimitação estática, mas, sim, um referencial à pesquisa, pois outros momentos históricos, do mesmo modo, foram analisados no decorrer deste trabalho, objetivando uma melhor compreensão da problemática de estudo. Entretanto, ressalta-se, que:

É fundamental estudar a história da educação, atentando-se para alguns pontos fundamentais no que se refere ao papel desempenhado pela Educação nas diferentes organizações da sociedade: a relação entre Estado e sociedade civil, o papel do Estado e sua representatividade, o modelo educacional desenvolvido para os trabalhadores e o modelo desenvolvido para as elites e o ideal de homem cidadão. O estudo da História deve possibilitar compreender as relações de poder e os mecanismos de exclusão que se produz e reproduz em determinados contextos sociais, para alavancar mudanças que possibilitem a superação das condições sociais. (SANFELICE, 1999, p. 47).

Como se vê, muitas das pesquisas educacionais visam desvelar alguns nexos que nos permitam compreender as diversas relações de poder e os mecanismos de exclusão que operam, quase sempre, de maneira velada no bojo da sociedade. E, na dinâmica social cabe, sobretudo, aos profissionais das humanidades, desvelar os embates e conflitos que permeiam a sociedade em seu todo, sem, no entanto, perder o rigor teórico-metodológico imprescindível à pesquisa. Além disso,

A explicação histórica não revela como a história deveria ter se processado, mas porque se processou dessa maneira, e não de outra; que o processo histórico não é arbitrário, mas tem sua própria regularidade e racionalidade; que certos tipos de acontecimentos (políticos, econômicos e culturais) relacionaram-se, não de qualquer maneira que nos fosse agradável, mas de maneiras particulares e dentro de determinados campos

de possibilidades; que certas formações sociais não obedecem a uma ‘lei’, nem são ‘efeitos’ de um teorema estrutural estático, mas se caracterizam por determinadas relações e por uma lógica particular de processo. (THOMPSON, 1981, p. 61).

Tomando essas expressões como orientação metodológica do trabalho de pesquisa documental, que proporcionou a escrita desta tese, nosso empenho esteve voltado para a identificação das políticas públicas para a educação, questionando estas ações governamentais quanto à eficácia e autonomia em relação ao poder econômico representado pelo empresariado e o capital transnacional. Estivemos, igualmente, empenhados na análise do PROEJA-FIC, inserido na ação compensatória da Rede Certific, que oferece alguns subsídios para a prática profissional das atividades subalternas do sistema produtivo, sem que tais subsídios possam levar os indivíduos a superar o atual estágio em que se encontram no mercado de trabalho.

Ademais, segundo Germano “a política educacional e as funções sociais do sistema educacional não podem ser analisadas adequadamente se partirmos apenas das intenções declaradas, expressas pelos órgãos ministeriais” (GERMANO, 1993, p. 265). Acreditamos que estas afirmações ainda são válidas para a pesquisa educacional, quando o objeto são os textos legais, cujos objetivos apresentados parecem ser capazes de transformar uma realidade social, marcada pela exclusão, apenas com a sua aprovação. De fato, ao analisarmos um projeto vinculado ao PROEJA-FIC e à Rede Certific, constatamos que há distância entre o que é pretendido e aquilo que está disponível para a execução da ação educativa.

Aquiescemos, ainda, com este autor, quando afirma que as ações de governo “assumem claramente uma postura compensatória”⁶⁶ ante o quadro social gerado pela concentração de renda e cerceamento do exercício da cidadania, mas tais ações são inócuas, pois pretendem apenas a acomodação do *status quo*, sem atacar os problemas estruturais, mesmo que sejam os problemas estruturais do sistema oficial de ensino. As ações de governo visam, apenas, “reduzir os índices de pobreza mediante ação corretiva de programas governamentais voltados para a *educação informal*, a geração de emprego e renda” (GERMANO, 1993, p. 254 – grifos nossos). Entretanto, apesar da mudança significativa de regime de governo, com o fim da ditadura e o advento da democracia, no campo educacional,

⁶⁶ Cabe lembrar que o diagnóstico de Germano dizia respeito à política educacional da ditadura militar (1964-1985), contudo, notamos que a ineficácia detectada naquele período ainda permanece apesar das quase três décadas de redemocratização do Estado brasileiro.

ainda constatamos o mesmo modelo de ação compensatória de pequeno alcance para promover aquilo que comparece em todos os textos oficiais: a cidadania.

O Estado gestor introduzido pelo liberalismo, cuja característica era a promoção do bem-estar social, não se efetivou na sociedade brasileira, em grande medida, devido à instabilidade política que fazia alternar momentos de legitimidades com regimes de exceção, desde a proclamação da República até o início de 1985, momento que marca o início da redemocratização da nação brasileira. Sendo assim, o Estado gestor assumia papel regulador, atuando como árbitro de conflitos do capital e como força policial na repressão da sociedade civil.

No momento em que era de se esperar pela atuação do Estado gestor, o mundo capitalista adentrava no estágio neoliberal, que obrigou o Estado a limitar o que, até então, era entendido como política de bem-estar social, e, em meados da década de 1990, a sociedade brasileira passou a sentir, de modo mais sistemático, os efeitos das mudanças introduzidas pelo ideário neoliberal. De acordo com Perez, foi, naquele momento, que o Brasil tomou conhecimento das Organizações Não Governamentais, as ONG's. Segundo a autora:

A parceria entre organizações não-governamentais e o Estado foi uma das propostas centrais de Bresser Pereira, ministro do Mare [...] no primeiro mandato do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. A proposta de publicização propunha a transferência de serviços não-exclusivos do Estado como escolas, hospitais, centros de pesquisas, para o setor público não-estatal, o que propiciaria a participação dos cidadãos e o controle sobre as atividades públicas. (PEREZ, 2005, p. 51).

No início da primeira década do século XXI, portanto, no final do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, de acordo com dados do jornal *Gazeta Mercantil*, as ONG's detinham recursos estatais na ordem de 1,5 do PIB, algo em torno de 10 bilhões de dólares norte-americanos em 2002 (PEREZ, 2005, p. 34). Considerando a situação deficitária do Estado brasileiro, essa soma vultosa ilustra bem a falência do Estado gestor, que transfere para as organizações não governamentais um aporte de recursos que poderia ser empregado diretamente pelo governo em políticas públicas estatais voltadas para o ideário liberal do bem-estar social.

No campo educacional, é possível constatar situação idêntica, o Estado transfere recursos financeiros para as ONG's, contratando serviços de consultoria e assessoramento para a criação e implementação de programas destinados à melhoria dos indicadores do rendimento escolar, contudo, o Estado não atua em conformidade com o preceito constitucional, que lhe atribui a responsabilidade pelo acompanhamento e a avaliação do funcionamento do sistema oficial de ensino. Há, no momento atual, uma centena de projetos de iniciativa governamental que surgem e desaparecem sem que haja avaliação e prestação de contas para a sociedade civil.

Portanto, e apesar da boa vontade dos profissionais da educação distribuídos entre a educação básica, os institutos tecnológicos e as universidades públicas, as ações de governo resvalam no compensatório sem conseguir ganhar expressão como ação afirmativa. O PROEJA-FIC comprova esta tendência de aplicação de recursos financeiros destinados ao oferecimento do mínimo de instrução, e, conseqüentemente o mínimo de impacto social, tendo em vista a emancipação da população brasileira e da soberania da nação.

A conjuntura sócio-histórica atual reforça as características do sistema capitalista, sustentado pela rígida divisão do trabalho, que se manifesta de várias maneiras, desde o modo clássico, descrito por Marx, que consistia na distinção entre trabalho manual e trabalho intelectual, até chegarmos a um novo patamar da divisão e organização do trabalho, de cunho pós-fordista. Nesse estágio, em franca expansão, atribui-se a determinados segmentos prerrogativas para o oferecimento de atividades educacionais destinadas ao mundo do trabalho. O sistema oficial de ensino circunscrito, sobretudo, nas redes estaduais e municipais públicas, em todo país, ofertam oportunidades de melhoria discreta da prática laboral, enquanto que o "Sistema S" e os Institutos Federais se encarregam da educação profissional *stricto sensu*.

Além disso, ressalta-se, ainda, que no atual estágio do capitalismo monopolista, torna-se impensável dissociar o campo econômico do político e do social, pois, em todos estes setores, operam categorias pautadas num projeto de Estado e sociedade advindas e legitimadas num projeto neoconservador e neoliberal, o qual, na atualidade, ocupa um espaço social-hegemônico que ofusca visões alternativas e contrapostas à liberal, capitalista, em que há a superioridade da economia de livre mercado sobre outras, como, por exemplo, a da planificação central. Para tanto, a ofensiva neoliberal atua num processo que promove o

deslocamento do modo como operam determinadas categorias, sobretudo, em relação às que dizem respeito à igualdade e justiça social, pois lhes retiram o sentido político e, igualmente, são reelaboradas num processo intermitente resultando, portanto, em novas noções, categorias e termos, tais como: produtividade, eficiência, “qualidade”, entre outras.

Isto decorre da extrema necessidade que o capital tem, no modo de produção capitalista, de se reproduzir e de se perpetuar. Com tal intento, busca, num emaranhado de possibilidades, nos meandros das relações sociais em que atua, sucessivas realidades distintas e cambiantes, aquela que seja capaz de promover um equilíbrio de forças. Neste processo, determinadas categorias chave são ressignificadas, com o fim último, de atuarem com novas perspectivas. Muitas destas que, inicialmente, eram empregadas apenas no âmbito das empresas, posteriormente, passaram também a incidir sobre a educação pública e a outros segmentos da esfera pública, suplanta-se, assim, uma visão e cria-se outra, numa nova materialidade histórica.

Na educação formal, em virtude da existência de um mercado cada vez mais diversificado e diferenciado, gestado pela necessidade de novas estratégias competitivas, o ensino voltou-se, predominantemente, para o modelo tecnicista. Nesta óptica, os postulados da teoria do capital humano redefiniram-se, ressurgiu, no nível da prática e do discurso numa nova roupagem, afinada com os novos parâmetros do mercado, pois a educação formal funciona à semelhança deste, hoje, adaptado em função da nova configuração e dinâmica do mercado mundial, em que há o predomínio da informação e da comunicação.

Nesse novo estágio do capitalismo, num contexto globalizado, a estratégia neoliberal permite maior e melhor adaptabilidade ao mercado de cunho pós-fordista, o qual se desenvolve sobre uma nova base científico-técnica. Fato consubstanciado pelo advento de novas exigências sobrevividas de uma série de transformações no contexto produtivo, estimulado por meio do progressivo desenvolvimento de tecnologias e de novas formas de direção e gerenciamento, articulado a nova ordem mundial que, por sua vez, consolidou um novo padrão de acumulação e regulação. Este novo processo de organização do trabalho, de organização flexível, funda-se, sobremaneira, numa resposta imediata à demanda. E, apesar de a flexibilização, neste início de milênio, possuir um papel central na organização do trabalho, esta categoria não possui apenas elementos operantes na desregulação do mercado

de trabalho, haja vista que também impõe certo nível de flexibilidade a outros setores da sociedade civil e, em última análise, isto significa a eliminação de direitos sociais.

Além disso, a consolidação do modelo toyotista e, em particular, de um novo modelo de disciplinarização do trabalhador, o qual se apresenta de forma mais velada, em relação à forma em que se materializava no binômio taylorista-fordista, é fruto de um conjunto de fatores que ocorrem em momentos de crises sistêmicas, em que a legitimidade do capital é questionada, mina-se, assim, seus alicerces de sustentação. Tal fato leva o capital a criar novas maneiras de se reproduzir e, nesse processo de mutação, ele assegura mecanismos que favorece sua adaptação, ajustamento e acomodação. Portanto, a investida neoliberal busca fixar, por meio da construção e materialização de consensos variáveis, porém operantes, as formas pelas quais os sujeitos devem pensar a sociedade e o mundo, de modo que o ideário neoliberal seja considerado, pela humanidade, o único caminho possível e viável e, portanto, na óptica neoliberal, este paradigma deve ser adotado sem restrições.

Os protagonistas desses artifícios, em geral, são as agências multilaterais, vinculadas aos organismos nacionais e regionais, que se aliam com o intuito de garantir a hegemonia do sistema capitalista. Nesse novo patamar, as políticas sociais, quase sempre, passam a ter um caráter eventual e complementar, por meio de ações governamentais fragmentadas e compensatórias, objetivando, acima de tudo, atender às finalidades do paradigma neoliberal, o qual busca transferir as responsabilidades dos governantes para a “mão invisível” do mercado, ficando o bem-estar da coletividade submetido às regras imperiosas da iniciativa privada. E, nestes termos,

O Estado só deve intervir com o intuito de garantir um mínimo para aliviar a pobreza e produzir serviços que os privados não podem ou não querem produzir, além daqueles que são a rigor, de apropriação coletiva. Propõem uma política de beneficência pública ou assistencialista com um forte grau de imposição governamental sobre que programas instrumentar e quem instruir, para evitar que se gerem “direitos”. Além disso, para se ter acesso aos benefícios dos programas públicos, deve-se comprovar a condição de indigência. Rechaça-se o conceito dos direitos sociais e a obrigação da sociedade de garanti-los através da ação estatal. Portanto, o neoliberalismo opõe-se radicalmente à universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais (LAURELL, 1997, p. 163).

Nessas circunstâncias, o desmonte do Estado significa, em última análise, o desmonte dos direitos sociais, o Estado se torna incapaz de, democraticamente, atender a direitos, como

o da educação, saúde, lazer, entre outros. Na contemporaneidade, as políticas públicas educacionais engendradas no seio da sociedade têm sofrido uma forte pressão para que também operem em conformidade com os princípios de racionalidade presentes nas indústrias, no comércio e nos serviços. Pois a educação escolar, mesmo não sendo exclusiva no bojo das políticas governamentais, ocupa o papel de centralidade, uma vez que o Estado a utiliza como mecanismo institucional, que opera como técnica de governo, regulação e controle social. Embora o papel da educação formal devesse ter como referência as necessidades reais voltadas ao bem comum da sociedade civil, o que se observa, no processo de mercantilização da educação, é que imperam as necessidades de competitividade e de rentabilidade das empresas e, sobretudo, do capital internacional.

Em linhas gerais, a forma de organização do sistema educacional do Brasil tem sido a promoção, por parte do Estado, de políticas públicas de caráter emergencial, imediatista, visando à qualificação, requalificação do trabalhador, por meio de programas educacionais, em especial, voltados à educação de jovens e adultos em articulação com a educação profissional. O público-alvo dessas medidas paliativas, em sua maioria, são os trabalhadores que não tiveram acesso ou continuidade de estudos na educação básica, em idade apropriada, muitos destes não conseguiram sequer concluir o nível de escolarização obrigatória.

É, notadamente, para esse público, que, em 2010, perfazia um quantitativo de mais de 14,1 milhões de pessoas analfabetas marcadas pela exclusão molar, sobretudo, nos bolsões de pobreza existentes no país, que o governo brasileiro destina a escola básica de cunho tecnicista de primeiro e segundo graus em articulação com o ensino profissionalizante. Modelo que, inevitavelmente, desagua numa extrema dicotomização entre formação geral e específica, humanista e técnica, em que a maior parte da população brasileira se torna vulnerável às novas formas de exclusão e desigualdades, sejam elas políticas, econômicas ou sociais.

Entretanto essa é uma tendência que se observa cada vez mais, devido à matriz de orientação que o governo federal e suas demais instâncias de poder adotaram, em que sobressaem as formas de regulação e controle que são, via de regra, mais veladas, porém não menos operantes. Nesse projeto neoliberal e neoconservador, há uma convergência de objetivos e um forte apelo para que haja uma educação básica das massas condizente com o novo quadro global, com a nova racionalidade produtiva, em que há expansão dos câmbios

tecnológicos, porém este ensino deve ser ofertado num patamar mínimo, que não represente tipo algum de ameaça ao *status quo* da sociedade. Para equacionar essa questão, atender à demanda do mercado, que está ávido por mão de obra qualificada sem, no entanto, abalar as estruturas vigentes na sociedade, o governo tem utilizado dispositivos institucionais e as suas instituições governamentais, como, por exemplo, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Esses institutos, além de outras atribuições, ficam responsáveis em adotar e implementar as políticas públicas educacionais que foram formuladas pelas instâncias decisórias de poder. A ordem do dia é promover programas, propostas fragmentárias, que visam, diretamente, a certificar jovens e adultos em diversas qualificações profissionais, atendendo, assim, às leis mercadológicas. Pois, ao reproduzir a força de trabalho e formar um exército de mão de obra de reserva, há o favorecimento direto da classe capitalista, haja vista que propicia o aumento de sua lucratividade, beneficiando, por sua vez, a acumulação do capital e, de igual modo, inibindo a elevação do salário real dos trabalhadores. Esta lógica opera em dupla função: sustenta o *status quo* da sociedade vigente, corroborando a manutenção da posição de privilégio da classe dominante e, de modo análogo, garante seu poder baseado na dualização e na miséria das maiorias.

Nesse quadro histórico e cultural, pode-se perceber que a modalidade de ensino Educação de Jovens e Adultos, ainda, não conseguiu se afirmar como política pública efetiva de Estado, a qual pudesse erradicar o analfabetismo no país, tampouco, o PROEJA-FIC, amparado pela Rede Certific, conseguiu sobressair-se, de modo que, inibisse a manutenção do sistema socioeconômico. Em vez disso, o que se observa é que essa política pública educacional, em grande medida, mediante a inversão da teoria do capital humano, se serve do expediente inclusivo molecular da educação escolar para ampliar o capital e, da mesma forma, neutralizar a possibilidade de ascensão social das camadas populares. As consequências promovidas por tal situação ainda têm deixado significativa parcela da população brasileira bem distante do acesso aos bens materiais e imateriais produzidos pela humanidade, dentre eles, o conhecimento, o qual poderia lhes proporcionar uma cidadania plena.

Em tal contexto, o neoliberalismo e o neoconservadorismo, mediante mecanismos institucionais, provocam verdadeiras mutilações na educação escolar e, conseqüentemente, na vida de milhões de brasileiros, pois esse modelo de educação que impera no país inviabiliza

possibilidades de construção de uma educação pública como espaço de discussão e exercício da cidadania. Esta fica cada vez mais no horizonte, pois o que se vê são discursos de democratização e universalização da educação, que, na realidade, não se efetivam. Hoje, não basta apenas adaptar-se. Urge, portanto, que se criem espaços de discussões que possibilitem um novo olhar, pelo qual nós cidadãos possamos assumir nosso lugar nesse campo de lutas e disputas por hegemonia e que sejamos capazes de promover uma educação pública brasileira nos moldes de justiça, igualdade e que assegure um futuro melhor para todos.

BIBLIOGRAFIA

ABREU, A. A. de. O nacionalismo na Era Vargas ontem e hoje. In: D'ARAÚJO. M. C. (Org.). *As instituições brasileiras na Era Vargas*. Rio de Janeiro: EDUERJ, FGV, 1999.

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. (Orgs.). *O Estado numa era de reformas: os anos FHC - parte 1*. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. SEGES, Coleção Gestão Pública, Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/PMPEF/publicacoes/ma_nuais_doc/081016_PUB_ManDoc_estado1.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2012.

ALMEIDA, A. C. *A trajetória política de João Goulart: na presidência da república, os gabinetes parlamentaristas*. CPDOC, 2004. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/navjgoulart/hm/6na-presidencia-republica/os-gabinetes-parlamentares.asp>>. Acesso em: 19 abr. 2012.

ALMEIDA, A. de. *Lutas, organização coletiva e cotidiano: cultura e política dos trabalhadores no ABC Paulista 1930-1980*. 1996. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.

ALVES, G. Nova ofensiva do capital, crise do sindicalismo e as perspectivas do trabalho – o Brasil nos anos noventa. In: TEIXEIRA, F. J. S.; OLIVEIRA, M. A. de. (Orgs.). *Neoliberalismo e reestruturação positiva: as novas determinações do mundo do trabalho*. 2. ed. São Paulo: Cortez; Fortaleza: UECE, 1998.

AMARAL, A. *O Estado autoritário e a realidade nacional*. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: Sader, E.; Gentili, Pablo (Orgs.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTÔNIO, J. Analfabetismo no Brasil. *Jornal Correio da Cidade*. Conselheiro Lafaiete, 10 de maio de 2011. Disponível em: <http://www.jornalcorreiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1306:analfabetismo-no-brasil&catid=45:educacao&Itemid=55>. Acesso em: 25 set. 2012.

ANTUNES, R. *Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho*. São Paulo: Cortez. 1998.

_____. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 1999.

ARANHA, M. L. de A. *História da Educação*. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1996.

ARAPIRACA, J. O. *A USAID e a educação brasileira: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano*. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1982.

ARAÚJO, H. de. *Automação bancária: os dois lados da moeda*. Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2003.

AZEVEDO, J. C. de. Escola cidadã, mercoescola e a reconversão cultural. In: FERREIRA, M. O. V.; GUGLIANO, A. A. (Orgs.). *Fragmentos da globalização na educação: uma perspectiva comparada*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

BADARÓ, M. *Gustavo Capanema: a revolução na cultural*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

BATALHA, C. *O movimento operário na Primeira República*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2000.

BATALHA, C; SILVA, F. T. da; FORTES, A. (Orgs.). *Cultura de Classe: identidade e diversidade na formação do operariado*. Campinas: UNICAMP, 2004.

BAUMAN, Z. *Comunidade, a busca por segurança no mundo atual*. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

BEHRING, E. R. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.

BEISIEGEL, C. R. *Estado e educação popular: um estudo sobre a educação de jovens e adultos*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1974.

BESSA, K. Constituição e expansão do meio técnico-científico-informacional em Uberlândia: o local na era das redes. In: SANTOS, R. J.; RAMIRES, J. C. de L. (Orgs.). *Campo e Cidade no Triângulo Mineiro*. Uberlândia: EDUFU, 2004.

_____. Reestruturação da rede urbana brasileira e cidades médias: o exemplo de Uberlândia (MG). *Caminhos de Geografia*. Uberlândia, ano 6, v. 16, p. 268-288, out. 2005. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia>>. Acesso em: 24 mai. 2012.

BIANCHETTI, R. G. *Modelo neoliberal e políticas educacionais*. 2. ed. São Paulo, Cortez, 1999.

BIHR, A. *Da grande noite à alternativa: o movimento operário europeu em crise*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 1999.

BOAVENTURA, E. M. A Educação na Constituinte de 1946: comentários. In: FÁVERO, O. (Org.). *A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988*. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.

BOBBIO, N. *A Era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOURDIEU, P. *A economia das trocas simbólicas*. Tradução de Sergio Miceli. São Paulo: Perspectiva, 2007.

_____. *Contrafogos: Táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BRANDÃO, C. A. *Triângulo – Capital comercial, geopolítica e agroindústria*. Belo Horizonte, UFMG/CEDEPLAR. Dissertação de mestrado, 1989.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. Cadernos MARE da Reforma do Estado. Os avanços da reforma na administração pública: 1995-1998. Caderno 15. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB_Seges_Mare_caderno15.PDF>. Acesso em: 28 out. 2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação – Câmara de Educação Básica. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional e de Nível Técnico*. Brasília/DF, 1998/99.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *PROEJA: Programa Nacional de Integração Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos*. Brasília/DF: MEC, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica. *Subsídios para o processo de discussão da proposta de anteprojeto de lei da educação profissional e tecnológica*. Brasília/DF, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/Tema3_4.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica. *Novo calendário para o PROEJA-FIC*. Disponível em: <http://www.pesca.iff.edu.br/editais/proeja-fic/REVISADOExtensao_PrazoOficio%20convite%20PROEJA%20SECAD%20SETEC.doc/view>. Acesso em: 25 nov. 2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Básica. *PRADIME: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação - Marcos Legais da Educação Nacional*. v. 3, Brasília/DF, 2006.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. *Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio – Documento Base*. Brasília/DF, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade - SECAD. PROEJA-FIC. *Edital do Programa Nacional de EJA Integrada à Educação Profissional*. Parceria: Institutos Federais e Municípios, abr. 2009. Disponível em: <http://www.iiep.org.br/ejafic/oficio_anexos.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2012.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Mensagem ao Congresso Nacional. Presidente Fernando Henrique Cardoso. Brasília, 1995. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/95MENS1.HTM>. Acesso em: 18 dez. 2012.

BRAVERMAN, H. *Trabalho e Capital Monopolista: a degradação do trabalho no século XX*. Tradução Nathanael C. Caixiero. 3. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1977.

CAGLIARI, L. C. *Alfabetização & linguística*. São Paulo: Scipione. 1989.

CAMPOS, F. *O Estado Nacional: sua estrutura, seu conteúdo ideológico*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

CAMPOS, R. *A Lanterna na Popa: memórias*. 2. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

CARONE, E. *Movimento Operário no Brasil (1877- 1944)*. São Paulo: DIFEL, 1979.

CARVALHO, J. A. et al. Minas Gerais, uma nova região de atração populacional?. In: *SEMINÁRIO SOBRE ECONOMIA MINEIRA*, 8, 1998, Diamantina. Anais. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 1998.

CASTRO, M. Em Uberlândia são mais de 450 vagas abertas, mas não há pessoal qualificado. *Jornal Correio de Uberlândia*, Uberlândia, A6, 19 de fev. 2008.

CASTRO, R. P. *As questões da qualificação e da educação e a nova base técnica do capitalismo*. São Carlos, UFSCAR, 1992.

CHAUI, M. *Direitos Humanos e Medo*. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/humanismo/chaui.html>>.

CIAVATTA, M. A formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memória e identidade. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. (Orgs.). *Ensino médio integrado: concepções e contradições*. São Paulo: Cortez, 2005.

CIAVATTA, M. Mediações do mundo do trabalho: a fotografia como fonte histórica. In: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (Orgs.). *Capitalismo, trabalho e educação*. 3. ed. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE EDUCAÇÃO DE ADULTOS. Declaração de Hamburgo sobre Educação de Adultos. V CONFINTEA, 1997. Disponível em: <http://www.cefetop.edu.br/codajoia/proeja-programa-nacional-de-integracao-da-educacao-profissional-com-a-educacao-basica-na-modalidade-de-educacao-de-jovens-e-adultos/VConfintea_Hamburgo_1997.pdf/view>. Acesso em: 20 jul. 2012.

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Parecer nº 76, aprovado em 21 de janeiro de 1975. Brasília, nº 170, p. 24-50, jan., 1975. *O ensino de 2º grau na Lei nº 5.692/71*, 1975.

CORRÊA, R. L. A rede urbana brasileira e a sua dinâmica: algumas reflexões e questões. In: SPÓSITO, M. E. B. (Org.). *Urbanização e cidades: perspectivas geográficas*. Presidente Prudente: [s.n.], 2001.

CORSI, F. L. *Estado Novo: política externa e projeto nacional*. São Paulo: UNESP: FASEP, 2000.

COSTA, V. M. F. A dinâmica institucional da Reforma do Estado: um balanço do período FHC. In: ABRUCIO, L. F.; LOUREIRO, M. R. (Orgs.). *O Estado numa de reformas: os anos FHC. parte 2*. Brasília. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. SEGES. Coleção Gestão Pública, Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/PMPEF/publicacoes/manuais_doc/081016_PUB_ManDoc_estado2.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2012.

CUNHA, C. M. da. Introdução – discutindo conceitos básicos. In: *SEED-MEC Salto para o futuro – Educação de jovens e adultos*. Brasília, 1999.

CUNHA, L. A. *Educação e Desenvolvimento Social no Brasil*. 4. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

_____.; GÓES, M. de. *O Golpe na Educação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

_____. *O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização*. São Paulo: Ed. da UNESP; Brasília: Flacso, 2000.

_____. *O ensino industrial-manufatureiro no Brasil: origem e desenvolvimento*. Revista Brasileira de Educação. Rio de Janeiro, mai/jun/jul/ago 2000 n. 14, p. 89-107. Disponível em: <http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/RBDE14/RBDE14_07_LUIZ_ANTONIO_CUNHA.pdf>. Acesso em: 28 set. 2012.

_____. *O ensino profissional na irradiação do industrialismo*. São Paulo: UNESP, 2000.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, n. 116, p. 245-262, jun. 2002.

_____. CURY, C. R. J. A educação básica como direito. *Cadernos de Pesquisa*, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

D'ARAÚJO, M. C. Estado, classe trabalhadora e políticas sociais. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. de A. N. (Orgs.). *O Brasil Republicano. O tempo do nacional-estatismo. Do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

DE DECA, E. *O Silêncio dos Vencidos*. São Paulo: Brasiliense, 1996.

DE DECCA, M. A. G. *Cotidiano de trabalhadores na República: São Paulo 1889-1920*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

DELEUZE, G.; FÉLIX, G. *Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia*. Vol. 1. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1995.

DEWEY, J. *Vida e Educação*. Tradução e estudo preliminar por Anísio Teixeira. 10. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1978.

DIAS, E. *História das lutas sociais no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1977.

DIAS, M. J. de S.; OLIVEIRA, A. P. da S.; SILVA, N. C. de L. Uma experiência de implantação do curso de Segurança Alimentar na Manipulação de Alimentos, na modalidade Proeja-Fic, no IFTM- Campus Uberlândia. In: SANTOS, S. V. dos; VICENTE, B. B.; FORTES, M. C. Encontro Nacional PROEJA-FIC 2010. *Cadernos de Resumo*. Ed. Evangraí: Porto Alegre, 2010.

DRUCK, G. Globalização, reestruturação produtiva e movimento sindical. *Caderno CRH*, Salvador, n. 1, jan./dez. 1996.

DUTRA FONSECA, P. C. *Vargas: o capitalismo em construção*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

ENGELS, F. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. 2. ed. Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Editora Global, 1985.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILLI, P. A. A.; SILVA, T. T. da. (Orgs.) *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back. In: *Cambridge: Cambridge University Press*. 1985.

FAORO, R. *Os Donos do Poder*. Porto Alegre/São Paulo, 1975.

FAUSTO, B. *A Revolução de 1930: Historiografia e História*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

_____. *História do Brasil*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003.

FÁVERO, O. (Org.). *A Educação nas constituintes brasileira: 1823-1988*. Campinas: Autores Associados, 1996.

_____. Lições da história: os avanços de sessenta anos e a relação com as políticas públicas de negação dos direitos que alimentam as condições do analfabetismo no Brasil. In: OLIVEIRA, I. B.; PAIVA, J. (Orgs.). *Educação de Jovens e Adultos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

FEIJÓ, C. A.; CARVALHO, P. G. M.; ALMEIDA, J. S. G. *Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?* Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. Mimeo, 2005.

FERNANDEZ ENGUITA, M. *A face oculta da escola: educação e trabalho no capitalismo*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FERRARA, L. D'A. As máscaras da cidade. In: *O olhar periférico*. São Paulo: EDUSP/FAPESP, 1993.

FILGUEIRAS, L. A. M. *História do Plano Real: fundamentos, impactos e contradições*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

FRANCHINI NETO, H. A política externa independente em ação: a Conferência de Punta del Este de 1962. *Revista Brasileira de Política Internacional*. 48 (2): 129-151 [2005].

FRANCISCO FILHO, G. *A educação brasileira no contexto histórico*. Campinas: Alínea, 2001.

FREIRE, P. *Educação e mudança*. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

FREITAG, B. *Escola, Estado e Sociedade*. 4. ed. São Paulo: Ed. Moraes, 1980.

FRIGOTTO, G. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. da. (Orgs.) *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

FURTADO, C. *Formação Econômica do Brasil*. 11. ed. São Paulo: Nacional, 1971.

GAETANI, F. O recorrente apelo das reformas gerenciais: uma breve comparação. *Revista do Serviço Público*. ENAP- Fundação Escola Nacional de Administração Pública. Brasília: DF, Ano 54, n. 4, out/dez. 2003. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=843>. Acesso em: 05 dez. 2012.

GENTILI, P. A. A. Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora. In: FRIGOTTO, G. (Org.). *Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1998.

_____. Adeus à Escola Pública. A desordem neoliberal: a violência do mercado e o destino da educação das majorias. In: GENTILI, P. *Pedagogia da exclusão: Crítica ao neoliberalismo em educação*. Rio de Janeiro: Petrópolis. 1996.

_____. Neoliberalismo e Educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T da, GENTILI, P. A. A. (Orgs.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE. 1996.

GERMANO, J. W. *Estado Militar e Educação no Brasil (1964-1985)*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GIROLETTI, D. A. *O homem tecido: estudo da formação da disciplina fabril nas primeiras indústrias têxteis de Minas Gerais*. Belo Horizonte, FAFICH/DCP, 1987.

GOMES, Â. M. de C. *Burguesia e Trabalho: Política e legislação social no Brasil 1917-1937*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

GOMEZ, C. M. et al. *Trabalho e conhecimento: dilemas na educação do trabalhador*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Volume 2: os intelectuais, o princípio educativo, jornalismo. 2. ed. Editado por Carlos Nelson Coutinho, Marco Aurélio Nogueira e Luiz Sérgio Henriques. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GUATTARI, F. *As três ecologias*. 20. ed. Tradução de Suely Rolnik. Campinas/SP: Papirus, 2009.

GUIDELLI, R. C. *A prática do professor do ensino básico de jovens e adultos: desacertos, tentativas, acertos*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 1996.

GUIMARÃES, L. de C. *Luta pela terra, cidadania e novo território em construção: o caso da fazenda Nova Santo Inácio Ranchinho, Campo Florido-MG (1989-2001)*. Dissertação (Mestrado em Geografia). Instituto de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2002.

HARVEY, D. *A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 11 ed. São Paulo: Loyola, 2002.

HOBSBAWM, E. J. *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLANDA, F. U. X. de. *Do liberalismo ao Neoliberalismo: o itinerário de uma cosmovisão impenitente*. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2001.

HUBERMAN, L. *História da riqueza do homem*. 13. ed. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.

HUMBERTO, E. de P. M. Minas Gerais: cooperação produtiva e incubação de empreendimentos em Uberlândia. In: CRUZ, J. L. V. da (Org.). *Brasil, o desafio da diversidade: experiências de desenvolvimento regional*. Rio de Janeiro: Ed. Senac Nacional, 2005.

HUNT, E. K.; SHERMAN, H. J. *História do pensamento econômico*. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

INEP/ MEC. *Geografia da Educação Brasileira*. Brasília, 2001. CD – ROM.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Comunicação social. *Indicadores sociais municipais 2010: incidência de pobreza é maior nos municípios de porte médio*. Rio de Janeiro. 16 de nov. 2011. Disponível em:

<<http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=2019>>.
Acesso em: 02 jun. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Sinopse do Censo Demográfico* 2010. Disponível em:
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_sinopse.shtm>.
Acesso em: 23 nov. 2012.

INSTITUTO FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO - IFTM. *Componentes curriculares da formação/capacitação PROEJA-FIC*, campus Uberlândia, Uberlândia, 2010.

INSTITUTO FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO – IFTM. *Projeto Pedagógico*. Campus Uberlândia, Uberlândia, 2010.

INSTITUTO FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO – IFTM. *Relatório PROEJA*. Curso de Segurança Alimentar na manipulação de Alimentos. Campus Uberlândia, Uberlândia, 2011.

KANT, I. *Sobre a pedagogia*. Tradução de Francisco Cock Fontanella. 2. ed. Piracicaba. Editora Unimep, 1999.

KLEIN, H. Tráficos de escravos. *Estatísticas históricas do Brasil*. Rio de Janeiro, IBGE, 1987.

KUENZER, A. Z. *Ensino Médio e Profissional: as políticas do Estado Neoliberal*. São Paulo: Cortez, 1997.

LAURELL, A. C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: *Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1997.

LEDDA, G. Pai patrão. Tradução de Liliana Laganá. In: _____. *Pai patrão e Recanto*. São Paulo: Berlendis & Vertecchia Editores, 2004. p. 21-289.

LEMME, P. *Memórias*. Vol. I, II, III, IV. INEP, São Paulo: Cortez, 1988.

LENCIONI, S. Reestruturação: uma noção fundamental para os estudos das transformações e dinâmicas metropolitanas. In: *Encontro de Geógrafos da América Latina*. VI, Buenos Aires, Universidade de Buenos Aires, 1998.

LEVINE, R. M. *Pai dos pobres? : o Brasil e a Era Vargas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

LÉVY, P. *A inteligência coletiva, por uma antropologia do ciberespaço*. Tradução de Luiz Paulo Rouanet. São Paulo: Loyola, 1998.

_____. *Cibercultura*. 2. ed. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Editora 34, 2008.

LOBATO, M. *Cidades mortas*. 12. ed. São Paulo: Brasiliense, 1965.

LOCKE, J. *Segundo Tratado Sobre o Governo*. São Paulo: Martin Claret, 2005.

LOPES, S. *Uma saga da criatividade brasileira*. Rio de Janeiro: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – DN, Divisão de Projetos Especiais, 1982.

MACHADO, L. R. *Educação e divisão social do trabalho: contribuição do ensino técnico-industrial brasileiro*. São Paulo: Cortez, 1989.

MACHADO, M. C. G. *Rui Barbosa: Pensamento e ação*. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

MANFREDI, S. M. *Educação profissional no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2002.

MARGINSON, S. *Education and public policy in Australia*. Cambridge University Press, 1993.

MARSHALL, T. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, H. F. Reforma do Estado e Coordenação Governamental: as trajetórias das políticas de gestão pública na era FHC. In: ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. (Orgs.). *O Estado numa era de reformas: os anos FHC - parte 1*. Brasília: Ministério do Planejamento, SEGES, 2002. Disponível em: <
http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/PMPEF/publicacoes/manuais_doc/081016_PUB_ManDoc_estado1.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2012.

MARX, K. *O capital, crítica da economia política*. O processo de circulação do capital. V. 2, T. 3. 22. ed. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

_____. Prefácio. Para a crítica da economia política. Tradução de José Arthur Giannotti e Edgar Malagoni. In: _____. *Marx*. Volume 1. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

_____.; ENGELS, F. *A ideologia alemã*. 2. ed. Tradução de Luís Cláudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MELLO, J. M. C. *O capitalismo tardio*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MELO, M. A. *Reformas Constitucionais no Brasil: instituições políticas e processo decisório*. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Ministério da Cultura, 2002.

MÉSZÁROS, I. *A educação para além do capital*. 2. ed. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2008.

MOLL, J. *Alfabetização possível: reinventando o ensinar e o aprender*. Porto Alegre, RS: Mediação, 1996.

MONTEIRO, A. Analfabetismo cai no Brasil, mas ainda é maior que no Zimbábue. 16/11/2011. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 16 de nov. de 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/saber/1007173-analfabetismo-cai-no-brasil-mas-ainda-e-maior-que-no-zimbabue.shtml>>. Acesso em: 14 jan. 2012.

MORAES NETO, B. R. de. *Marx, Taylor, Ford: as forças produtivas em discussão*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

MORATO, A. N. A proposta de educação do trabalhador fundada na noção de competência: possibilidades e limites. In: MAGALHÃES, B.; BERTOLDO, E. (Orgs.). *Trabalho, educação e formação humana*. Maceió: EDUFAL/PPGG/CEDU, 2005.

NETO, H. F. A política externa independente em ação: a Conferência de Punta del Este de 1962. *Revista Brasileira de Política Internacional*. 48 (2): 129-151 [2005]. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n2/a07v48n2.pdf>>. Acesso em 09 abr. 2012.

NETO, J. P. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, I. (Org.). *O desmonte da nação: balanço do Governo FHC*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

NIETZSCHE, F. W. Sobre o futuro dos nossos estabelecimentos de ensino. Tradução de Noéli Correia de Melo Sobrinho. In: _____. *Escritos sobre educação*. 5. ed. Rio de Janeiro; São Paulo: Puc-Rio; Loyola, 2011. p. 49-160.

OLIVEIRA, F. de. *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia perfeita*. Petrópolis: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, M. A. M. de; CAMPOS, F. A C. A história dos CEFET'S dos primórdios à atualidade: reflexões e investigações. *Anais do III SENEPT*, Seminário Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, Belo Horizonte, 17, 18 e 19 set. 2012. Disponível em: <http://www.senept.cefetmg.br/galerias/Arquivos_senept/anais/terca_tema6/TerxaTema6Artigo9.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2013.

OLIVEIRA, R. de. *A (des)qualificação da educação profissional brasileira*. São Paulo: Cortez, 2003.

OLIVEIRA, R. D. de; OLIVEIRA, M. D. de. A reinvenção da educação. In: FREIRE, P.; OLIVEIRA, R. D. de; OLIVEIRA, M. D. de; CECCON, C. *Vivendo e aprendendo*, experiências do IDAC em educação popular. 10. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 123-127.

ORLANDINI, R. Diminui índice de crianças e jovens fora da escola. *Com Ciência: Revista eletrônica de jornalismo científico*. São Paulo, 10 de fev. 2012. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?module=comciencia&action=view§ion=8>>. Acesso em: 07 out. 2012.

PACHECO, C. A. *A fragmentação da nação*. Campinas: IE/UNICAMP, 1998.

PAIVA, V. P. *História da educação popular no Brasil: educação popular e educação de adultos*. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

_____. *Educação popular e educação de adultos*. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1987.

PAULO NETO, J. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, I. (Org.). *O desmonte da nação: balanço do Governo FHC*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

PEREIRA, L. *Trabalho e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1965.

PEREZ, O. C. *ONGs e governo: um estudo sobre as organizações não-governamentais que trabalham com meninos(as) de rua no centro de São Paulo e as relações com a administração municipal*. São Paulo, Universidade de São Paulo, FFLCH, 2005. Tese de doutorado.

PERONI, V. *Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2003.

PESAVENTO, S. J. *O Imaginário da Cidade: visões literárias do urbano*. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 1999.

PILETTI, C. *Filosofia e História da educação*. 6. ed. São Paulo: Ática, 1988.

PNUD (2004). *Relatório de Desenvolvimento Humano 2004: Liberdade cultural num mundo diversificado*. PNUD, Lisboa, 2004.

POULANTZAS, N. *Poder político e classes sociais*. 2. ed. Tradução de Francisco Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano. Banco de Dados Integrados 2011, v. 1. Ano Base 2010. Uberlândia. Disponível em: <http://www.uberlandia.mg.gov.br/uploads/cms_b_arquivos/1428.pdf>. Acesso em: 16 out. 2012.

REGO, W. D. L. Intelectuais, Estado e ordem democrática: notas sobre as reflexões de Florestan Fernandes. In: RIDENTI, M.; BASTOS, E. R.; ROLLAND, D. (Orgs.). *Intelectuais e Estado*. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

REZENDE, F. da C. As reformas e as transformações no papel do Estado: o Brasil em perspectiva comparada. In: ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. (Orgs.). *O Estado numa era de reformas: os anos FHC - parte 1*. Brasília: Ministério do Planejamento, SEGES, 2002. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/PMPEF/publicacoes/manuais_doc/081016_PUB_ManDoc_estado1.pdf>. Acesso em 21 mar. 2012.

RIBEIRO, D. *Aos trancos e barrancos: como o Brasil deu no que deu*. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Dois, 1985.

RIBEIRO, M. L. S. *História da Educação brasileira: organização escolar*. 17. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

RIBEIRO, V. M. M. (Org.) *Educação de Jovens e Adultos: Proposta Curricular para o 1º segmento do Ensino Fundamental*. MEC e Ação Educativa. Brasília e São Paulo, 1997.

RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Ciência e Tecnologia. Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio de Janeiro - FAPERJ. PROEP/CAPES. *Edital 3/2003*. Disponível em: <http://www.faperj.br/interna.phtml?obj_id=769>. Acesso em: 22 jan. 2012.

ROCHA, M. B. M. *Matrizes da modernidade republicana: cultura política e pensamento educacional no Brasil*. Campinas: Autores Associados/Brasília, Plano. 2004.

RODRIGUES, J. dos S. *O moderno príncipe industrial: o pensamento pedagógico da Confederação Nacional da Indústria*. Campinas: Autores Associado, 1998.

ROMANELLI, O. de O. *História da Educação no Brasil*. 24. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. *História da Educação no Brasil: (1930/1973)*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1983.

ROSANVALLON, P. *A crise do Estado-providência*. Trad. De Joel Pimentel de Ulhôa. Goiânia: UFG; Brasília: Editora da UnB, 1997.

SAID, E. W. *Cultura e imperialismo*. Tradução de Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SALIM, C.A. *Estrutura agrária e dinâmica migratória na região Centro-Oeste 1970-80: análise do êxodo rural e da mobilidade da força de trabalho no contexto de industrialização da agricultura e da fronteira urbanizada*. 356f. Tese (Doutorado em Demografia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1992.

SANFELICE, J. L. (Org.) *História da Educação: perspectivas para um intercâmbio internacional*. Campinas: Autores Associados, 1999.

SANTOS, L. G. dos. *Desregulagens, educação, planejamento e tecnologia como ferramenta social*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

SAUL, R. P. As raízes renegadas do capital humano. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 6, n. 12, p. 230-273, jul./dez. 2004.

SAVIANI, D. *Política e Educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

_____. *Pedagogia histórico-crítica*, primeiras aproximações. 10. ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2008.

_____. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 1997.

_____. *Educação: do senso comum à consciência filosófica*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1986.

_____. *História das idéias pedagógicas no Brasil*. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SANFELICE, J. L. (Org.). *História da Educação: perspectivas para um intercâmbio internacional*. Campinas: Autores Associados, 1999.

SCHULTZ, T. W. *O Capital Humano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SCHWARTZMAN, S. (Org.). *Estado Novo, um auto-retrato* (Arquivo Gustavo Capanema). Brasília: Universidade de Brasília, 1983.

_____. et al. *Tempos de Capanema*. São Paulo: Terra e Paz, Fundação Getúlio Vargas, 2000.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENNETT, R. *A corrosão do caráter: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SEVERINO, A. J. *Metodologia do trabalho científico*. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SHOMSKY, N.; DIETERICH, H. *A Sociedade Global: educação, mercado e democracia*. Tradução Jorge Esteves da Silva. Blumenau: FURB, 1999.

SILVA JÚNIOR, J. dos R. *Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA, S. R. P. Intervenção do movimento sindical cutista na política. In: MAGALHÃES, B.; BERTOLDO, E. (Orgs.). *Trabalho, educação e formação humana*. Maceió: EDUFAL/PPGG/CEDU, 2005.

SILVA, T. T. da. A 'nova' direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. da (Orgs.). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

SILVEIRA, Z. S. da. *Contradições entre capital e trabalho: concepções de educação tecnológica na reforma do ensino médio e técnico*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2007.

SINGER, P. A raiz do desastre social: a política econômica de FHC. In: LESBAUPIN, I. (Org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

SKIDMORE, T. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SOARES, L. T. R. O desastre social: os porquês da desordem mundial. In: SADER, E. *Mestres explicam a globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOARES, L.; LEMOS, R. IBGE mostra a persistência de dois 'Brasis'. *Revista Veja*. São Paulo, 16. nov. 2011. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/ibge-mostra-a-persistencia-de-dois-brasis>>. Acesso em: 13 dez. 2012.

SOARES, M. *Letramento: um tema em três gêneros*. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

SODRÉ, N. W. *História da burguesia brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

SOJA, E. W. *Geografias Pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

SOUZA, D. B. de; FARIA, L. C. M. de (Orgs.) *Desafios da Educação Municipal*. Rio de Janeiro: DP&A. 2003.

SOUZA e FARIA, C. M. (org.). *Desafios da Educação Municipal*. Rio de Janeiro: DP&A. 2003.

SPÓSITO, M. E. B. WHITACKER, A. M. *Cidade e Campo: relações e contradições entre urbano e rural*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

SUÁREZ, D. O Princípio Educativo da Nova Direita: Neoliberalismo, Ética e Escola Pública. In: GENTILI, P. (Org.). *Pedagogia da Exclusão: Crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

TAYLOR, F. W. *Princípios da Administração Científica*. Tradução: Arlúndio Vieira Ramos. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

TAVARES DE JESUS, A. *Educação e hegemonia no pensamento de Antonio Gramsci*. Campinas/SP; São Paulo: Editora da Unicamp; Cortez, 1989.

TEIXEIRA LOPES, E. M. S. et al. *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

TEIXEIRA, A. A. C. *Capital humano e capacidade de inovação: contributos para o estudo do crescimento económico português, 1960-1991*. Lisboa: Conselho Económico e Social, 1999.

THOMPSON, E. P. *A Miséria da teoria ou um planetário de erros: uma crítica ao pensamento de Althusser*. Trad. de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

TRAGTENBERG, M. A escola do regime. In: MARTINS, C. B. *Ensino pago, um retrato sem retoques*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1988. p. 17-21.

UNESCO (2003). Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no campo do Ensino. Adotada a 14 de dezembro de 1960, pela Conferência Geral da UNESCO, em sua 11ª sessão, reunida em Paris de 14 de novembro a 15 de dezembro de 1960. UNESCO, 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132598por.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2013.

VISENTINI, G. S. *Reforma do Estado no Brasil (1995-1998): o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. 213 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/8330/000573752.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

WEREBE, M. J. G. *Grandezas e misérias do ensino no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1968.

LEGISLAÇÃO

Brasil. Constituição (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.htm>. Acesso em: 17 out. 2012.

Brasil. Constituição (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*: promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 01 mar. 2012.

Brasil. Constituição (1967). *Constituição da República Federativa do Brasil*: entrou em vigor em 15 de março de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao67.htm>. Acesso em: 15 jan. 2013.

Brasil. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 16 jun. 2012.

Brasil. Decreto n. 19.513, de 25 de agosto de 1945. Disposições regulamentares destinadas a reger a concessão do auxílio federal para o ensino primário. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-19513-25-agosto-1945-479511-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 maio 2012.

Brasil. Decreto n. 4.073, de 30 de janeiro de 1942. Fixa as bases de organização do ensino industrial em todo o país. Lei Orgânica do Ensino Industrial. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4073-30-janeiro-1942-414503-133697-pe.html>>. Acesso em: 25 nov. 2012.

Brasil. Decreto n. 4.244, de 9 de abril de 1942. Lei orgânica do ensino secundário. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4244-9-abril-1942-414155-retificacao-69216-pe.html>>. Acesso em: 17 jun. 2012.

Brasil. Decreto n. 4.481, de 16 de julho de 1942. Dispõe sobre a aprendizagem dos industriários, estabelece deveres dos empregadores e dos aprendiz relativamente a essa aprendizagem e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4481-16-julho-1942-414381-norma-pe.html>>. Acesso em: 17 set. 2012.

Brasil. Decreto n. 4.958, de 14 de novembro de 1942. Institui o Fundo Nacional do Ensino Primário e dispõe sobre o Convênio Nacional de Ensino Primário. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4958-14-novembro-1942-414976-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 maio 2012.

Brasil. Decreto n. 4.984, de 21 de novembro de 1942. Dispõe sobre a aprendizagem nos estabelecimentos industriais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4984-21-novembro-1942-415010-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 05 abr. 2012.

Brasil. Decreto n. 5.478, de 24 de junho de 2005. Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5478.htm>. Acesso em: 28 jul. 2012.

Brasil. Decreto n. 5.840, de 13 de julho de 2006. Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5840.htm>. Acesso em: 29 mar. 2013.

Brasil. Decreto n. 6.141, de 28 de dezembro de 1943. Lei Orgânica do Ensino Comercial. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=6717>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

Brasil. Decreto n. 176, de 2 de agosto de 2012. Regula o regime de matrícula e de frequência no âmbito da escolaridade obrigatória das crianças e dos jovens com idades compreendidas entre os 16 e os 18 anos e estabelece medidas que devem ser adotadas no âmbito dos percursos escolares dos alunos para prevenir o insucesso e o abandono. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=37256>>. Acesso em: 11 jan. 2013.

Brasil. Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1960-1969/emendaconstitucional-1-17-outubro-1969-364989-norma-pl.html>>. Acesso em: 17 maio 2012.

Brasil. Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1079-10-abril-1950-363423-norma-pl.html>>. Acesso em: 23 out. 2012.

Brasil. Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/11892.htm>. Acesso em: 03 fev. 2013.

Brasil. Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=102346>>. Acesso em: 16 maio 2012.

Brasil. Lei n. 5.400, de 21 de março de 1968. Provê sobre a alfabetização de adultos em idade militar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5400.htm>. Acesso em: 16 maio 2012.

Brasil. Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-norma-pl.html>>. Acesso em: 17 maio 2012.

Brasil. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 16 jun. 2012.

Brasil. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-norma-pl.html>>. Acesso em: 17 jul. 2012.

Brasil. Lei n. 9.613, de 20 de agosto de 1946. Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De19613.htm>. Acesso em: 22 de março de 2012.

Brasil. Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB n. 16/99. Trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Disponível em: <<http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/pareceres/parecer161999.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2012.

Brasil. Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB n. 4/98. Trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. Aprovado em 29 de janeiro de 1998. Relatora: Regina Alcântara de Assis. Homologado em 27 de março de 1998 – D. O.U, de 30 de março de 1998. Disponível em: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ccs/pebII/06_parecer_cne-ceb_04-98.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2013.

Brasil. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Estabelece as Diretrizes Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos. Resolução CNE/CEB n. 1, de 5 de julho de 2000. Brasília. Diário Oficial da União, de 19 julho de 2000, seção 1, p. 18. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB012000.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2012.

APÊNDICE 1

Quadro I

Relação dos projetos do PROEJA-FIC, em nível nacional, aprovados pelo MEC/SETEC-SECAD até o dia 21/08/2009.

| |
|--|
| AMAZONAS |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas |
| Campus Manaus |
| Curso ofertado: Habilidades Básicas em Informática com Ênfase em Web Designer |
| Campus São Gabriel da Cachoeira |
| Curso ofertado: Curso Desenvolvimento Comunitário Indígena Sustentável |
| BAHIA |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia |
| Campus Porto Seguro |
| Cursos ofertados: Comércio, Cabeleireiro |
| Campus Salvador |
| Cursos ofertados: Instalações Elétricas Prediais, Solda |
| CEARÁ |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará |
| Campus Cedro |

| |
|--|
| Cursos ofertados: Eletricista |
| Campus Iguatú |
| Cursos ofertados: Informática, Panificação |
| Campus Limoeiro do Norte |
| Cursos ofertados: Informática, Panificação |
| Campus Quixadá |
| Cursos ofertados: Processamento de Produtos de Origem Animal e Vegetal |
| DISTRITO FEDERAL |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília |
| Campus Brasília |
| Curso ofertado: Operador de Microcomputador |
| ESPÍRITO SANTO |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo |
| Campus Cachoeiro do Itapemirim |
| Cursos ofertados: Operador de Pedreira, Eletricista Predial, Manutenção de redes de computadores |
| Campus Cariacica |
| Curso ofertado: Auxiliar Administrativo |
| Campus São Mateus |
| Cursos ofertados: Soldador a Arco Elétrico, Operador de Caldeira, Desenhista Técnico Auxiliar – Cadista |

| |
|--|
| Campus Serra |
| Cursos ofertados: Eletricidade, Informática Básica |
| Campus Vitória |
| Curso ofertado: Edificações |
| MARANHÃO |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão |
| Campus São Luis (Maracanã) |
| Curso ofertado: Agropecuária |
| MATO GROSSO |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso |
| Campus Cáceres |
| Curso ofertado: Pescado, Processamento de Produtos de Origem Animal |
| MINAS GERAIS |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas |
| Campus Januária |
| Cursos ofertados: Operador de Microcomputador, Auxiliar de Escritório/Administrativo, Produção Rural, Assistente em Vendas |
| INSTITUIÇÃO: Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais |
| Campus Belo Horizonte |
| Cursos ofertados: Edificações, Solda |

| |
|---|
| INSTITUIÇÃO: Universidade Federal do Triângulo Mineiro (CEFORES) |
| Campus Uberaba |
| Cursos ofertados: Informática, Cuidado com Produtos de Higiene, Panificação |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais |
| Campus Barbacena |
| Cursos ofertados: Agroindústria, Edificações |
| Campus Juiz de Fora |
| Cursos ofertados: Eletricista, Mecânica |
| Campus Muriaé |
| Cursos ofertados: Secretariado, Reformadora de Roupas |
| Campus Rio Pomba |
| Cursos ofertados: Vendas, Secretariado, Informática, Processo de Alimentos |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Ciência e Tecnologia de Minas Gerais |
| Campus Formiga |
| Cursos ofertados: Operação de Microcomputador, Mecânica de Manutenção de Motocicletas, Reparação de Aparelhos Eletrodomésticos, Soldagem |
| Campus Ouro Preto |
| Cursos ofertados: Operação de Microcomputador, Mecânica de Manutenção de Motocicletas, Reparação de Aparelhos Eletrodomésticos, Soldagem, Digitação e Operação de Microcomputador, Cultivo Regional, Estruturas de Alvenaria e Carpintaria |
| Campus Congonhas |
| Cursos ofertados: Soldagem, Alvenaria, Carpintaria, Trabalho de Cultivo Regional |
| Campus Bambuí |

| |
|---|
| Cursos ofertados: Carpintaria, Soldagem, Cultivo Regional, Reparação de Aparelhos Eletrodomésticos, Mecânica de Manutenção de Motocicletas |
| Campus São João Evangelista |
| Cursos ofertados: Criação de Animais de Pequeno e Médio Porte, Manutenção e Suporte de Software, Técnica de Preparo de Produto de Origem Animal e Vegetal, Técnica Básica dos Tipos de Costura e Bordado |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro |
| Campus Uberaba |
| Curso ofertado: Edificações |
| Campus Ituiutaba |
| Curso ofertado: Edificações |
| Campus Uberlândia |
| Curso ofertado: Segurança Alimentar na Manipulação de Alimentos |
| PARÁ |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará |
| Campus Belém |
| Cursos ofertados: Aquicultura, Manutenção e Operador de Microcomputadores, Manipulação do Pescado, Agricultura Familiar, Instalações Elétrica e Eletricista de Alta e Baixa Tensão, Instalação e Operação de Microcomputadores, Instalação Elétrica e Eletricista de Alta e Baixa Tensão, Mecânica de Automóveis |
| Campus Tucuruí |
| Cursos ofertados: Agente de Operação de Estação de Tratamento de Água, Auxiliar Técnico de Laboratório de Análise, Auxiliar de Controle de Endemias, Auxiliar Técnico de Manutenção de Computadores, Auxiliar em Piscicultura e Beneficiamento do |

| |
|---|
| Pescado, Auxiliar em Topografia, Pedreiro de Acabamento. |
| PARAÍBA |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba |
| Campus Cabedelo |
| Curso ofertado: Informática para Serviços Administrativos |
| Campus João Pessoa |
| Curso ofertado: Informática |
| Campus Picos |
| Curso ofertado: Instalações Prediais |
| PARANÁ |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná |
| Campus Foz do Iguaçu |
| Curso ofertado: Pesca |
| Campus Paranaguá |
| Curso ofertado: Aquicultura |
| RIO DE JANEIRO |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro |
| Campus Nilópolis |
| Cursos ofertados: Reciclagem de Resíduos Sólidos, Auxiliar de Escritório, Reciclagem e Soldagem, Operador de Microcomputador, Construção e Reparos I, Construção e Reparos II, Estética, Maquiagem |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense |
| Campus Bom Jesus do Itabapoana |

| |
|---|
| Curso ofertado: Gestão de Propriedade Leiteira |
| Campus Cabo Frio |
| Curso ofertado: Instalações Elétricas Prediais |
| RIO GRANDE DO NORTE |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte |
| Campus Natal |
| Curso ofertado: Organização de eventos sociais |
| Campus Currais Novos |
| Curso ofertado: Operação de Computadores |
| Campus Ipanguaçu |
| Curso ofertado: Fruticultura irrigada |
| Campus Mossoró |
| Cursos ofertados: Manutenção de Computadores, Mecânico Montador, Instalações Prediais |
| RIO GRANDE DO SUL |
| INSTITUIÇÃO: Universidade Federal de Pelotas |
| Conjunto Agrotécnico Visconde da Graça |
| Cursos ofertados: Grãos, Rações, Confeccções, Reciclagem |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul |
| Campus: Bento Gonçalves |
| Cursos ofertados: Comércio, Cabeleireiro, Educação (Cumim), Design de Móveis, Economia Solidária com ênfase em confeitaria e panificação/embalagens, Educação, |

| |
|---|
| Estética, Informática, Panificação, Marcenaria, Turismo e Hotelaria, Metal Mecânica, Jardinagem, Administração |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha |
| Campus Alegrete |
| Cursos ofertados: Agroindústria, Construção Civil, Informática, Panificação, Piscicultura |
| Campus Julio de Castilhos |
| Cursos ofertados: Atendente e Recepcionista de Empreendimentos Comerciais, Assistente em Operação Administrativas, Implantação e Manutenção de Parques e Jardins |
| Campus Santo Augusto |
| Curso ofertado: Gestão Agropecuária |
| Campus São Vicente do Sul |
| Cursos ofertados: Panificação, Produção de Alimentos em Base Ecológica |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul Riograndense |
| Campus Passo Fundo |
| Curso ofertado: Edificações |
| Campus Boa Vista |
| Cursos ofertados: Informática, Eletricista, Instalador Predial |
| SANTA CATARINA |
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina |
| Campus Araranguá |

| |
|--|
| Curso ofertado: Eletricista, Instalador Domiciliar, Costura Industrial |
| Campus Canoinhas |
| Curso ofertado: Informática Integrada ao Meio Rural |
| Campus Chapecó |
| Curso ofertado: Instalações Elétricas Residenciais |
| Campus Florianópolis |
| Cursos ofertados: Arco Construção e Reparos I “Pedreiro de Edificações: alvenaria e revestimentos” |
| Campus Florianópolis-Continente |
| Cursos ofertados: Habilidades Básicas de Panificação, Operações Básicas de Cozinha |
| Campus Gaspar |
| Cursos ofertados: Vestuário e Modelagem Industrial, Manutenção em Montagem de Computadores |
| Campus Jaraguá do Sul |
| Cursos ofertados: Manutenção de Instalações Elétricas Residenciais, Manutenção Mecânica Industrial, Corte e Costura |
| Campus Joinville |
| Curso ofertado: Fabricação Mecânica |
| Campus Lages |
| Curso ofertado: Agroecologia |
| Campus São Miguel do Oeste |
| Curso ofertado: Agricultura Familiar |
| SERGIPE |

| |
|---|
| INSTITUIÇÃO: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe |
| Campus Aracaju |
| Curso ofertado: Ladrilheiro |
| Campus Lagarto |
| Curso ofertado: Suporte e Manutenção de Computador |
| Campus São Cristóvão |
| Cursos ofertados: Informática, Fruticultura e Processamento de Frutas, Jardinagem e Horticultura |

Fonte: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). Oferta de cursos de ensino fundamental integrado a educação profissional, na modalidade de Jovens e Adultos (PROEJAFIC). Apresenta planilhas PROEJAFIC. Disponível em:<www.portalmec.gov.br>. Acesso em: 18 jun. 2012.

