

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DE NÍVEL TÉCNICO (1997-2021): PRESSUPOSTOS E CONFLITOS

*TECHNICAL LEVEL PROFESSIONAL EDUCATION (1997-2021):
ASSUMPTIONS AND CONFLICTS*

*EDUCACIÓN PROFESIONAL DE NIVEL TÉCNICO (1997-2021):
SUPUESTOS Y CONFLICTOS*

ISAÍAS PASCOAL

Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor aposentado do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais (IFSULDEMINAS) – Pouso Alegre – MG.

isaias.pasquale@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0009-8631-2163>

Recebido em: 26/09/2023

Aceito em: 03/11/2024

Publicado em: 09/04/2025

Resumo

A educação profissional tem se tornado uma política pública importante no contexto das políticas educacionais brasileiras. Desde a era Vargas ela se tornou sistemática e ganhou organicidade. A Constituição de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases mencionam a educação profissional, estabelecendo uma orientação normativa que os governos posteriores trataram de efetivar. Em menos de 30 anos, desde a edição da Lei de Diretrizes e Bases, foram elaborados três conjuntos normativos que diferem nos pressupostos filosóficos e educacionais que os embasam e guardam sintonia com orientações ideológicas dos governos que os implementaram. Este artigo procura identificar as diferenças filosóficas, educacionais e políticas que os caracterizam. Essencialmente, dois grupos políticos antagônicos, com visões diferentes de como a educação deve se organizar e quais objetivos alcançar, estão na origem das mudanças detectadas. A pesquisa tem caráter compreensivo e interpretativo – tendo como base a análise documental de decretos, resoluções e pareceres –, e bibliográfico – concentrando-se na análise do essencial da ampla produção científica sobre o assunto no período delimitado. Conclui que as mudanças em tão curto período levam os envolvidos na educação profissional de nível técnico a incertezas e instabilidade. A cada mudança são dispendidos esforços no entendimento do que está sendo proposto, na elaboração de novos projetos pedagógicos e na reorganização do ensino. Motivações ideológicas e políticas estão na origem desses movimentos, enfraquecendo o que deveria ser uma política de Estado, e não de governos.

Palavras-chave: Educação profissional; Política; Filosofias educacionais; Mudanças normativas.

Abstract

Vocational education has become an important public policy in the context of Brazilian educational policies. Since the Vargas era, it has become systematic and organic. The 1988 Constitution and the Guidelines and Bases Law professional education, establishing a normative guideline that subsequent governments have tried to put into effect. In less than 30 years, since the publication of the Guidelines

and Bases Law, three sets of regulations have been drawn up that differ in the philosophical and educational assumptions that underpin them and are in tune with the ideological orientations of the governments that implemented them. This article seeks to identify the philosophical, educational and political differences that characterize them. Essentially, two antagonistic political groups, with different visions of how education should be organized and what objectives it should achieve, are at the root of the changes detected. The research is comprehensive and interpretative - based on documentary analysis of decrees, resolutions and opinions - and bibliographical - concentrating on analyzing the essentials of the broad scientific production on the subject in the defined period. It concludes that the changes in such a short period of time lead those involved in professional education at technical level to uncertainty and instability. With each change, efforts are made to understand what is being proposed, to draw up new pedagogical projects and to reorganize teaching. Ideological and political motivations are at the origin of these movements, weakening what should be a State policy and not a government policy.

Keyword: Professional education; Politic; Educational philosophies; Regulatory changes.

Resumen

La formación profesional se ha convertido en una importante política pública en el contexto de las políticas educativas brasileñas. Desde la era Vargas, se ha sistematizado y organizado. La Constitución de 1988 y la Ley de Directrices y Bases mencionan la formación profesional, estableciendo una directriz normativa que los gobiernos posteriores han intentado poner en práctica. En menos de 30 años, desde la publicación de la Ley de Directrices y Bases, se elaboraron tres conjuntos normativos que difieren en los presupuestos filosóficos y pedagógicos que los sustentan y están en sintonía con las orientaciones ideológicas de los gobiernos que los implementaron. Este artículo trata de identificar las diferencias filosóficas, educativas y políticas que los caracterizan. Esencialmente, dos grupos políticos antagónicos, con visiones distintas de cómo debe organizarse la educación y qué objetivos debe alcanzar, están en el origen de los cambios detectados. La investigación es exhaustiva e interpretativa -basada en el análisis documental de decretos, resoluciones y dictámenes- y bibliográfica -concentrada en el análisis del grueso de la producción científica sobre el tema durante el período en cuestión-. Concluye que los cambios ocurridos en tan corto período de tiempo llevan a los involucrados en la educación profesional a nivel técnico a la incertidumbre y la inestabilidad. Con cada cambio, se intenta comprender lo que se propone, elaborar nuevos proyectos pedagógicos y reorganizar la enseñanza. Motivaciones ideológicas y políticas están en el origen de estos movimientos, debilitando lo que debería ser una política de Estado y no una política de gobierno.

Palabras clave: Educación professional; Política; Filosofías educativas; Câmbios regulatorios.

1 Introdução

A educação profissional vem assumindo um papel cada vez mais importante nas políticas educacionais no Brasil. A despeito dos avanços verificados ao longo do século XX e das primeiras décadas do século atual, o Brasil está atrasado quando comparado aos países mais desenvolvidos em relação ao número de alunos matriculados na educação profissional.

O relatório *Education at a glance* de 2023, elaborado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mostra que o número de matriculados na educação técnica no Brasil está bem aquém de seus congêneres pertencentes à organização. A média de estudantes matriculados na educação técnica nos países da OCDE está em torno de

44% em relação ao montante geral de alunos no ensino secundário, que corresponde ao Ensino Médio no Brasil. Em alguns países, o percentual é bem mais alto que a média: Luxemburgo, Suíça, Finlândia, Eslováquia, República Tcheca, Áustria, Holanda, Croácia e Eslovênia estão na faixa de 61% a 70% (OCDE, 2023).

Historicamente, ela foi considerada uma modalidade educacional menos importante, por estar relacionada às classes populares. No Brasil, seu caráter marginal esteve presente até recentemente, em razão da herança escravocrata da sociedade brasileira e da tradição cultural de valorização do ensino humanístico e propedêutico afeito às elites.

O avanço do capitalismo e da sociedade industrial tornou imperiosa uma política de formação profissional. A educação foi instada a responder às demandas da nova sociedade que se consolidava e exigia maior proximidade das estruturas educacionais com o sistema econômico baseado na indústria (Young, 2003). Não era mais possível, na nova sociedade, preparar a força de trabalho sem a presença de um sistema educacional mais especializado.

A partir da era Vargas, a política de formação profissional ganhou sistematicidade e organicidade. O Brasil iniciou um rápido processo de mudança da sua base econômica em direção à industrialização. As leis orgânicas da educação, editadas sob a égide do ministério Capanema, evidenciaram a impossibilidade de deixá-la no limbo, como até então ocorrera (Azevedo, 1996; Horta, 2010).

Desde a edição da Lei de Diretrizes de Bases (LDB) – Lei nº 9.394/1996 –, a educação básica e a formação profissional ganharam um *status* normativo correspondente a sua maior importância social e estratégica para as políticas públicas nacionais. Todavia, as constantes mudanças normativas e organizacionais ocorridas desde então evidenciam que pressupostos filosóficos e políticos atuam fortemente na ação dos grupos que assumem o poder (Ferretti, 2018; Schwartzman, 2016). Schwartzman e Castro (2013, p. 592), ao analisar as mudanças legais ocorridas no ensino médio e técnico no Brasil, afirmam:

Essas mudanças sucessivas de legislação foram acompanhadas de intensos debates ideológicos na área da educação profissional. Nas suas manifestações mais extremas, o debate parecia opor de um lado, os proponentes de uma formação supostamente “instrumental”, técnica e profissional voltada para o mercado de trabalho. Do outro, estavam os proponentes de uma formação pretensamente integral, humanística e “crítica”.

É importante identificar quais são os pressupostos políticos e filosóficos das mudanças, explicitar as diferenças e avaliar suas consequências sociais e educacionais. Tornar

claros esses problemas podem iluminar as contendas, aplainar diferenças e unir forças para superar o evidente *gap* educacional histórico que separa o Brasil dos países mais desenvolvidos, especialmente no campo da educação profissional, em que o atraso brasileiro é proverbial (Barros *et al.*, 2023; Schwartzman, 2016; Mercadante, 2019). O número de matriculados na educação técnica é pequeno, embora tenha aumentado nos últimos 20 anos; o ensino médio brasileiro, ao qual a educação técnica é articulada, tem um viés academicista e propedêutico acentuado (Brasil, 2013; Schwartzman; Castro, 2013; Codes; Fonseca; Araújo, 2021); o relacionamento com o setor produtivo é frágil (Brasil, 2013). Essa situação repercute não apenas nas estratégias de desenvolvimento nacional, mas, também, na vida de milhões de cidadãos que podem ter na formação profissional um instrumento de afirmação pessoal e social. A formação profissional de nível técnico é um importante instrumento para o desenvolvimento nacional, na medida em que ajuda a promover o desenvolvimento tecnológico e a produtividade do trabalhador. As modernas economias dependem de geração de tecnologia e de trabalhadores mais bem preparados e com as habilidades necessárias para responder aos desafios impostos pelo sistema produtivo (Cumsille, 2016; OECD, 2022). Há relação significativa entre crescimento do PIB e trabalhadores com formação técnica:

Os trabalhadores com ensino médio técnico ou ensino superior geram maior produção para a economia. Nas simulações realizadas, o PIB do Brasil aumenta em 1,34% e 2,32%, quando a probabilidade de conseguir ingressar no ensino médio técnico dobra ou triplica, respectivamente (Santos *et al.*, 2023, p. 35).

Essas mudanças normativas e organizacionais no campo da educação coincidem com a ascensão e a queda de grupos políticos rivais. Elas sinalizam para a possibilidade de ter a educação básica e profissional se tornado políticas de governo, portanto, praticadas no curto prazo, com mudanças repentinas que repercutem no cotidiano da escola e da sociedade. São motivadas por razões políticas e ideológicas que identificam os grupos contendores que ascendem e se retiram das estruturas de poder (Ferretti, 2018; Libâneo, 2016).

O campo educacional não é monolítico. Ele está sujeito a perspectivas e pressupostos diversos. Mannheim e Stewart (1978) enfatizaram o caráter histórico das metas educacionais. Os objetivos que um sistema educacional persegue varia historicamente, de sociedade para sociedade e em conformidade com as especificidades dos grupos sociais que são diversificados, exibem valores diferentes e têm objetivos que não coincidem (Almeida; Nogueira, 2003).

Whitty (1985) afirma que o conhecimento escolar não pode ser visto como algo dado e posto para sempre. Ele é uma seleção feita entre uma gama variada de possíveis

conhecimentos. O campo de estudo da sociologia do currículo evidencia o quanto o condicionamento social influi na seleção. Ela cumpre certas funções sociais e não é neutra, como pode parecer à primeira vista. Embora a história da educação demonstre a constituição de *cânon*s ao longo do tempo – a educação de cunho mais literário e humanístico no mundo clássico; o *trivium* e o *quadrivium* na Baixa Idade Média (Marrou, 1973), a *ratio studiorum* jesuítica –, o próprio fato de esses *cânon*s terem desaparecido é exemplo loquaz do quanto a educação está sujeita ao império do tempo.

Nas sociedades democráticas os debates, arranjos e rearranjos da organização educacional são uma constante. Não implica, no entanto, negar os objetivos educacionais de amplo alcance, que a todos se impõem, com base em uma visão estratégica das finalidades do Estado Nacional, consubstanciadas no pacto constitucional. São políticas de Estado que têm mais durabilidade no tempo e espaço.

O sistema educacional, a despeito da sua diversidade e pluralidade, não pode fugir desse parâmetro. Ele é um elemento importante na preservação da coletividade e dos laços sociais que a sustentam. Do contrário, o resultado será a fragmentação e a desigualdade, elementos corrosivos da vida social (Berman, 1986; Durkheim, 1979; Giddens, 1991). As controvérsias no campo da educação profissional, tal como vem acontecendo no Brasil, são o resultado de perspectivas diferentes sobre os objetivos da educação e a forma como ela deve se organizar. A elas subjazem visões filosóficas e projetos políticos específicos. Por isso, a cada mudança dos grupos no poder, a legislação de ensino e a organização da educação são impactadas. No Brasil, tem sido assim desde os anos 1990.

2 Metodologia

Este artigo foi elaborado após pesquisa feita com base na metodologia compreensiva proposta pelo sociólogo alemão Max Weber e pela metodologia hermenêutica do filósofo alemão Hans-George Gadamer. Em sua essência, essas metodologias são interpretativas em razão do material com o qual trabalham, a ação social e textos de documentos e de autores que escreveram sobre determinado tema. A ação social e os textos devem ser interpretados para que possam ser entendidos. Devem “falar” a partir das questões que lhes são endereçadas.

O método compreensivo interpreta a partir da interrogação pelos motivos da ação individual ou coletiva. Segundo Weber, a ação social é motivada por valores. Entender o que move os agentes significa captar o sentido da sua ação. Foi o que ele fez em seu livro *A ética*

protestante e o espírito do capitalismo (Weber, 2002). Ao tratar da objetividade pretendida pelas ciências humanas, afirma:

A “objetividade” do conhecimento no campo das ciências sociais depende antes do fato de o empiricamente dado estar constantemente orientado por ideias de valor que são as únicas a conferir-lhe valor de conhecimento, e ainda que a significação desta objetividade apenas se compreenda a partir de tais ideias de valor (Weber, 1991, p. 126).

Por sua vez, os textos que procuram explicar a realidade social e histórica não são seu retrato fiel. São uma interpretação dela feita a partir de pressupostos diversos (Mannheim, 1968; Weber, 1991; Gadamer, 1998). Segundo Gadamer (1998, p. 19)

O que queremos dizer é que o sentido daquilo que se oferece à nossa interpretação não se revela sem mediação, e que é necessário olhar para além do sentido imediato a fim de descobrir o “verdadeiro” significado que se encontra escondido.

O trabalho de entendimento dos textos é a interpretação do que já foi interpretado. Constitui uma dupla interpretação que exige procedimentos cuidadosos. O objeto do método compreensivo/interpretativo não são entidades objetificadas e inertes. São obras de seres humanos que agem segundo pressupostos advindos de culturas e posições sociais que, por sua própria natureza, não podem ser avaliados. Eles são incomensuráveis. Por isso

Quando compreendemos um texto, não nos colocamos no lugar do outro, nem é o caso de pensar que se trata de penetrar a atividade espiritual do autor; trata-se, isto sim, de apreender simplesmente o sentido, o significado, a perspectiva daquilo que nos é transmitido (Gadamer, 1998, p. 59).

Com base na metodologia delineada acima, os procedimentos adotados para compreender os pressupostos filosóficos, educacionais e políticos das reformas educacionais do ensino técnico no Brasil, objeto deste artigo, serão operacionalizados por meio de:

- Contextualização histórica, de caráter sintético, da década de 1990, quando profundas mudanças tecnológicas, econômicas e sociais tomaram conta do mundo e impuseram desafios aos sistemas educacionais em geral. Será necessário situar a condição do Brasil à época diante desse conjunto de transformações e relacionar as ações desenvolvidas pelo governo Fernando Henrique Cardoso para enfrentá-las e lhes dar resposta, sobretudo no campo educacional.
- Identificação dos períodos históricos em que ocorreram as mudanças normativas no ensino técnico entre os anos 1997 e 2021 e dos grupos políticos que ascenderam ao poder e as promoveram.

- Pesquisa documental no conjunto significativo de proposições e orientações normativas (leis, decretos e pareceres) aprovados no período entre 1997 e 2021 para a organização da educação profissional de nível técnico. As perguntas a serem respondidas pela pesquisa documental deverão evidenciar o sentido/significado que caracterizou cada conjunto de reformas: o que mudou essencialmente, qual a razão da mudança, que valores filosóficos, educacionais e políticos lhe serviram de suporte, quais as ideias e palavras-chave apareceram nos documentos.
- Pesquisa bibliográfica sobre o campo da educação profissional nos autores mais representativos das discussões ocorridas no período delimitado (1997-2021). A produção dos autores explicita posicionamentos filosóficos, educacionais e políticos que tiveram impacto na mobilização social e teórica em favor ou contra as reformas. Trata-se, portanto, de identificar os motivos e valores que foram assumidos pelos autores em sua produção teórica. Os embates em torno da reforma educacional de 2017 recapitulam os pontos essenciais das discussões ocorridas nos outros dois períodos de reforma (sob os governos Fernando Henrique e Lula da Silva).
- Análise mais detalhada da implantação da reforma do novo ensino médio sob o governo Michel Temer e de algumas experiências internacionais que lhe serviram de inspiração.
- Análise da oposição que foi movida à reforma educacional de 2017, sobretudo a posição dos institutos federais em razão de sua importância na educação profissional pública.
- Com base nos passos anteriores, será proposto um quadro interpretativo do significado das reformas do ensino técnico no período delimitado para esta pesquisa. A interpretação é subjetiva, mas não arbitrária. Ao perigo do relativismo que espreita toda postura interpretativa, Weber (1991, p. 114) propunha: “É necessário opor a tudo isso um dever elementar do autocontrole científico, único meio de evitar surpresas”, que só é possível pela consideração cuidadosa do que “dizem” os documentos e pelo controle do que Gadamer denominava preconceitos. Não é possível eliminá-los, mas importa muito ter consciência deles: “toda interpretação autêntica deve se precaver contra a arbitrariedade de ideias barrocas que afloram ao espírito, bem como contra as limitações provenientes de hábitos inconscientes de pensamento” (Gadamer, 1998, p. 60-61).

3 Análise e resultados

3.1 Contexto histórico e as reformas propostas: uma visão sintética

Nos anos 1990, um conjunto de transformações rápidas e profundas mudou o mundo. Era como se uma nova era estivesse começando. Várias denominações procuravam captar o que de essencial estava em jogo: mundo e cultura pós-moderna (Connor, 1996; Santos, 1997), época do fim das ideologias (Bell, 1980; Fukuyama, 1992), sociedade da informação (Werthein, 2000), era da globalização (Ianni, 1996).

Transformações tecnológicas complexas nos campos da engenharia genética, biologia molecular, microeletrônica, informática, robótica, entre outros, abriram um abismo em relação à sociedade anterior. Uma espécie de “admirável mundo novo” emergiu trazendo consequências para todos os campos da vida humana. A criação da internet nos anos 1990 e, mais tarde, o aparecimento das redes sociais no alvorecer do século XXI, potencializaram efeitos de toda ordem para os indivíduos e para a sociedade.

Para o campo da educação, sobretudo da educação profissional, as transformações nos setores da economia e da organização social foram cruciais. As tarefas a serem cumpridas pela educação profissional foram muito impactadas, e as discussões sobre suas novas tarefas se avolumaram (Tedesco, 2005). Hughes (2005, p. 35) afirma:

Para responder aos novos desafios que impostos pelo desenvolvimento social, os sistemas educacionais têm sido objeto, há mais de 30 anos, de incontáveis tentativas de reformas divergentes ... Essa sucessão contínua de mudanças é uma resposta universal a uma situação em que as transformações tecnológicas e sociais criaram sua própria dinâmica, ultrapassando de longe nossos esforços para amoldar e orientar as mudanças.

Foi nesse cenário de transformações gerais que as discussões sobre a educação se impuseram. No Brasil, com a promulgação da LDB, teve início a montagem de um arcabouço normativo que atingiu todos os níveis da educação nacional. Na época, o Brasil estava sob a gestão presidencial do PSDB, com Fernando Henrique Cardoso à frente da Presidência.

O Brasil havia saído da grave crise econômica e política das gestões anteriores sob as Presidências de Collor e Itamar Franco. O *impeachment* de Collor em 1992 alçou ao poder o seu vice, Itamar Franco. Percebendo a sua fragilidade política, habilmente Itamar montou um amplo governo de coalizão que lhe deu sustentação. Foi sob sua gestão que foi implementado o Plano Real, na última fase, conduzido por Fernando Henrique Cardoso. Eleito Presidente em 1994, Fernando Henrique iniciou um amplo conjunto de mudanças no Estado: consolidação do

Plano Real, reforma administrativa e Lei de Responsabilidade Fiscal (Cardoso, 2006). Na educação, Paulo Renato de Souza iniciou a reorganização da educação brasileira, contando com o apoio de grupos políticos e educacionais que davam suporte ao governo, mas foi amplamente combatida por grupos que denunciaram o que interpretavam como reformas neoliberais sob a égide de organizações internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, a serviço do capitalismo internacional neoliberal (Dourado, 2002; Moraes, 2002; Ramos, 2002).

Na eleição presidencial de 2002, o Partido dos Trabalhadores saiu vitorioso e Lula da Silva se tornou Presidente do Brasil. Apesar de certa continuidade na política econômica oriunda do governo anterior, novas orientações apareceram, sobretudo no campo social. Na educação, sob a pressão de movimentos sociais e políticos contrários às reformas do período anterior, teve início uma nova reorganização da educação, com marcos normativos diferentes do anterior. Esse processo chegou até 2012, já sob o terceiro governo do Partido dos Trabalhadores, agora sob a gestão Dilma Rousseff. O *impeachment* da Presidente em 2016 alçou ao poder um novo grupo político com ideias muito diferentes em relação ao que vigorara no período petista na Presidência. Liderado pelo novo Presidente, Michel Temer começou uma virada de cunho liberalizante. Na educação, assumem novos atores. Em alguns casos, os mesmos do período Paulo Renato de Souza, como os de Maria Helena de Castro e Maria Inês Fini, em postos-chave. Os trabalhos da nova equipe culminaram na reforma do ensino médio, aprovada em 2017, com impactos na forma de organização da educação profissional. Nos anos posteriores, as reformas continuaram, com as edições das Bases Nacionais Curriculares do ensino fundamental e médio. Em 2020 e 2021, vieram o parecer e a resolução que regulamentaram a educação técnica no Brasil.

A implementação do novo ensino médio e da nova educação técnica não se fez sem forte oposição dos mesmos grupos sociais e políticos que se opuseram às reformas da era Paulo Renato de Souza e com os mesmos argumentos, essencialmente. A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022 lhes deu novo fôlego e, novamente, o setor educacional entrou em ebulição.

Em menos de 30 anos, dois grupos políticos diversos lideraram politicamente o país: um no espectro liberal, mais à direita, e outro, mais à esquerda. Até 2021, três conjuntos de reformas educacionais foram implementados com base em pressupostos pedagógicos, filosóficos e políticos distintos: pedagogia por competências em oposição à pedagogia por conteúdos, ensino por área de estudo ou interdisciplinar por oposição ao ensino por disciplinas,

ênfase na empregabilidade do aluno por oposição à formação cidadã e crítica, inspiração em princípios filosóficos de caráter liberal por oposição aos princípios da filosofia marxista de variados matizes (Marx, Gramsci, Lucaks).

3.2 Os governos e as mudanças normativas

Em 1997, o governo Fernando Henrique Cardoso editou o Decreto nº 2.208, que reorganizou o ensino técnico no Brasil, especificando, no art. 3º, os três níveis da educação profissional: o básico, o técnico e o tecnológico. Em relação ao ensino técnico, dispôs que ele seria oferecido sob as formas concomitante e sequencial. No primeiro caso, o aluno cursa o ensino médio e o técnico ao mesmo tempo na mesma instituição ou em instituições diferentes. No segundo, a formação técnica é posterior à conclusão do ensino médio, ou iniciada, quando possível, com o aluno no último ano de conclusão do ensino médio.

O Parecer nº 17/1997, aprovado cerca de oito meses após o Decreto nº 2.208/1997, além de explicitar seu conteúdo, justificou as mudanças promovidas, argumentando que o ensino integrado era inflexível e criava uma camisa de força para o estudante que, desde o 1º ano, tinha de optar por um tipo de formação. Na nova formulação, desvinculação entre formação profissional e ensino médio, o aluno teria mais possibilidades de escolha. Também as instituições ficariam mais livres para promover as mudanças curriculares necessárias para responder aos desafios do mundo atual em permanente ebulição. Merece destaque no Parecer nº 17/1997, a visão positiva da possibilidade de modularizar o ensino técnico, com certificação de competências intermediárias, práticas comuns nos países desenvolvidos e estimuladas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Pouco menos de dois anos depois, em outubro de 1999, o Conselho Nacional de Educação/Comissão de Educação Básica (CNE/CEB) aprovou o Parecer nº 16/1999, que instituiu as Diretrizes Curriculares para a Educação Profissional de nível técnico. O parecer é extenso, discorrendo sobre o histórico da educação profissional no Brasil e as necessidades prementes do tempo presente, transtornado por rápidas mudanças tecnológicas, e procurou relacionar a formação profissional à formação geral. Aquela pressupõe esta. Daí a elevação da carga horária do ensino médio, feita pela LDB e mantida no ensino técnico para, no mínimo, 2.400 horas distribuídas em três anos e em 200 dias letivos anuais.

No foi apenas o ensino técnico que mudou naquele momento. O Ministério da Educação atuou em todas as frentes, e várias reformas foram implementadas. Elas têm organicidade e sistematicidade em razão dos princípios nos quais se inspiraram.

Era a resposta do Estado brasileiro, no campo da educação, à revolução tecnológica e às profundas transformações econômicas e sociais em curso. As relações sociais, políticas e culturais foram amplamente afetadas. Era o fim da Guerra Fria, a debacle do mundo socialista e o início do mundo unipolar dominado pela *pax americana*. O capitalismo mudou de patamar e se tornou pós-industrial, e as relações de trabalho do tipo fordista e taylorista foram enfraquecidas e perderam terreno para o modelo toyotista do *just-in-time* e do trabalhador flexível (Cardoso, 2006).

A questão que se colocava era como enfrentar e responder às necessidades do “admirável mundo novo” em desenvolvimento. Para a educação, o desafio era aterrador. Uma “revolução copernicana” era o desafio que lhe era apresentado. Young (2003) publicou, em 1998, seu *The curriculum of the future*, propondo inovações no campo educacional que refletiam o sentimento geral da época. A escola tradicional, focada em conteúdo e conhecimentos segmentados, estava em desacordo com os novos tempos.

Como preparar as novas gerações para as necessidades econômicas e tecnológicas de um mundo cuja mais perfeita tradução era a liquefação da modernidade?

Em 1990, em Jomtien, Tailândia, sob o patrocínio da Unesco, da Unicef e do Banco Mundial, a comunidade internacional se reuniu para tratar da educação no novo contexto histórico. Jomtien foi o *turning point* para as mudanças educacionais e para as palavras de ordem em nível internacional sobre a necessidade de uma nova ordem educacional (Hughes, 2005; Fundo das Nações Unidas para a Infância, 1990). Aprender a aprender, habilidades e competências, flexibilidade curricular, abordagens ativas e participativas, concentração na aprendizagem, relevância da educação básica para o progresso social, pessoal e exercício da cidadania figuravam como conceitos fundamentais da declaração e se tornaram fundamentais nas mudanças educacionais verificadas em várias partes do planeta.

Assim, a pedagogia de competências se tornou hegemônica nos anos 1990. Os cursos de Pedagogia e licenciaturas reproduziram-na nos cursos de formação de professores, e o nome mais conhecido a ela ligado, Philippe Perrenoud, tornou-se uma referência obrigatória (Perrenoud, 2000).

As mudanças dos sistemas educacionais básico e profissional no Brasil, ocorridas durante os dois governos de Fernando Henrique, não foram aceitas sem críticas por parte dos envolvidos no campo educacional. Em 2002, com a vitória do Partido dos Trabalhadores nas eleições e a ascensão Lula à Presidência, uma série de mudanças começou a ser preparada. Uma das mais significativas foi a edição do Decreto nº 5.154/2004 que sepultou o Decreto nº 2.208/1997. Uma série de outras reformas foram feitas e aprofundadas nos anos seguintes, com sistematicidade e coerência interna, todas com o sentido de negar ou enfraquecer o que fora elaborado nos dois governos Fernando Henrique, mormente no setor da educação profissional (Frigotto; Ciavatta, 2006; Silva Júnior, 2002; Ramos, 2002; Schwartzman, 2016).

O Decreto nº 5.154/2004 restabeleceu o ensino integrado para a formação técnica, ao lado das modalidades concomitante e subsequente. Apesar de ter atendido a parte das reivindicações de grupos de professores e pensadores da educação, que desde a Constituição de 1988 propugnavam o ensino técnico numa perspectiva diferente da adotada pelo Decreto nº 2.208/1997, ele também foi alvo de crítica em razão do que foi interpretado por esse grupo como insuficiente (Frigotto; Ciavatta; Ramos, 2005).

Anos mais tarde, porém, muito do que esse grupo reivindicava foi incorporado na legislação de ensino. Tal como ocorrera na era Fernando Henrique, até 2012 se construiu um arcabouço normativo sistemático e coerente que vigorou até 2017. O que permitiu essa sequência foi a continuidade dos governos do Partido dos Trabalhadores, que desde 2003 governava o Brasil.

Tratava-se da adoção de um novo paradigma para o campo da educação. É o paradigma do trabalho, filiado à perspectiva marxista de interpretação da história e da sociedade, e que acarretou uma série de consequências para o campo educacional. Com ele, a filosofia marxista se tornou a nova fonte de inspiração da educação básica e profissional de nível técnico. Expressões como “trabalho como princípio educativo”, formação “politécnica” e a ênfase no “político” do projeto político pedagógico, ou do projeto político pedagógico institucional, “mundo do trabalho”, formação “omnilateral”, entre outras, tornaram-se mais familiares.

Entre 2010 e 2012, o CNE/CEB, após inúmeros debates e audiências entre seus membros e com organizações diversas da sociedade civil, aprovou o Parecer nº 7/2010 e a Resolução nº 4/2010, sobre a educação básica, o Parecer nº 5/2011 e a Resolução nº 2 de 30/01/2012, sobre o ensino médio, o Parecer nº 11/2012 e a Resolução nº 6/2012, sobre a educação profissional de nível técnico.

As mudanças introduzidas sinalizavam para algo mais que uma mera troca de dispositivos legais. Apontavam para uma nova filosofia, uma nova perspectiva que se desejava ver orientando a prática educacional na educação básica e profissional no Brasil. Para a formação profissional de nível técnico, as considerações marcadamente econômicas e produtivistas do período anterior foram vistas como unilaterais e em oposição à formação “omnilateral” que procurava olhar o aluno de forma holística (Brasil, 2012a; Brasil, 2012b).

Na nova interpretação, o Decreto nº 2.208/1997 foi considerado a materialização de um tipo de ensino técnico desvinculado da formação geral, voltado para os interesses da produção capitalista em reorganização pelo planeta, e que o governo Fernando Henrique Cardoso bem representava com a reforma do Estado que ele liderava sob os auspícios do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. Como parte importante da função do Estado, a educação foi amplamente remodelada no mesmo sentido em que ocorriam as demais reformas (Silva Júnior, 2002).

Em 2017, porém, numa nova conjuntura política que passou a vigorar no Brasil pós-*impeachment* de Dilma Rousseff, uma nova guinada no campo da educação ocorreu. O governo Temer propôs e o parlamento brasileiro aprovou a Lei nº 13.415/2017, que reconfigurou o ensino médio em um ciclo básico, de formação geral, constituído de 1.800 horas, seguido por cinco itinerários formativos de 1.200 horas, com liberdade de escolha para as instituições de ensino e pelos alunos, sendo a formação técnica/profissional um deles.

De forma geral, o ensino médio anterior à reforma era visto como ultrapassado e um gargalo no sistema educacional brasileiro. De caráter enciclopédico, organizado em 13 ou mais disciplinas obrigatórias para todos, perdido entre preparar certa clientela para o acesso ao ensino superior e ser, para muitos, ponto final na trajetória educacional (Brasil, 2013). Para os alunos das escolas particulares, claramente, ele era propedêutico. Para os dos IF, nas modalidades integrada e concomitante, ele também assumia essa feição, embora com menos nitidez. Porém, para a maioria dos alunos das redes estaduais, que são as responsáveis pelo ensino médio, com poucas exceções, ele significava o fim da linha. Sem condições de acessar o ensino superior, ao menos nas instituições mais reconhecidas, e sem habilitação profissional, constituíam o que popularmente se convencionou chamar alunos “nem-nem” (Codes; Fonseca; Araújo, 2021; Schwartzman; Castro, 2013; Schwartzman, 2016).

Em janeiro do ano de 2021 foi editada a Resolução nº 1 que estabeleceu as novas diretrizes para educação profissional no Brasil. No que respeitava à educação técnica nas

modalidades concomitante e integrada, além de se adequar à Lei nº 13.415/2017, a parte da formação geral da matriz curricular devia seguir a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) instituídas pela Resolução CNE/CEB nº 4/2018.

Esse conjunto de reformas no campo educacional, além de estar em consonância com as demais reformas executadas sob o governo Michel Temer – trabalhista, econômica, previdenciária –, atualizava os princípios e valores do que fora implementado sob o governo Fernando Henrique Cardoso, que teve à frente do Ministério da Educação o ministro Paulo Renato de Souza. Paulo Renato havia falecido, mas duas personagens importantes daquele período se tornaram as lideranças mais importantes da reforma do ensino médio sob o governo Temer: Maria Inês Fini e Maria Helena de Castro, sendo ministro da educação o deputado Mendonça Filho, filiado aos Democratas de Pernambuco.

A Resolução CNE/CP nº 1/2021 recepcionou vários elementos importantes da Resolução CNE/CEB nº 06/2012, que eram valorizados pelos opositores ao conjunto de reformas iniciadas em 2017 sob o governo Michel Temer. Numa perspectiva mais filosófica, o trabalho e a pesquisa são assumidos como princípios educativos; o trabalho é concebido na dimensão ontológica como elemento fundante da organização do ensino técnico; ensino integrado está previsto como uma modalidade possível de organização do ensino técnico ao lado da concomitante e da subsequente; a flexibilidade da matriz curricular; o aproveitamento de estudos; a relação com a ciência, tecnologia e cultura; a valorização do profissional da educação e a certificação de conhecimentos, entre outros.

Há muitos pontos de diálogo, embora existam diferenças na forma de organização curricular, da temporalidade e do objetivo fundamental da educação profissional, que, na reforma de ensino, é mais voltada à empregabilidade. Os opositores da reforma desconfiam do conceito. Veem nele um instrumento de reforço das relações capitalistas de produção e da desigualdade social que elas acarretam, notadamente num momento histórico marcado pelo que entendem ser de precarização dos empregos. Mostram-se críticos severos da redução da carga horária da formação básica de 2.400 horas para 1.800, uma demonstração do descompromisso com a formação integral dos alunos.

Mas o fulcro da questão está em um trecho do Parecer do CNE/CP nº 17/2020, que viria a fundamentar a Resolução do CNE/CEB nº 1 de 2021, justificando a necessidade de mudança na orientação da educação profissional:

As mudanças trazidas pela Lei nº 13.415/2017, por meio do art. 36, ao flexibilizarem a organização curricular do ensino médio “por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino”, inclusive por meio de um itinerário dedicado à “Formação Técnica e Profissional”, exigem que as atuais Diretrizes Curriculares da Educação Profissional Técnica de Nível Médio se alinhem às demandas dos setores produtivos e que sejam capazes de responder adequadamente aos atuais desafios apresentados às instituições e sistemas de ensino do país, em especial, quanto à oferta de novas alternativas de profissionalização dos novos trabalhadores, de forma a ampliar significativamente a formação de técnicos de nível médio, contribuindo com a aceleração do desenvolvimento socioeconômico do país e rompendo com o imobilismo que compromete a produtividade do trabalhador brasileiro, sobretudo, quando comparado aos trabalhadores dos países desenvolvidos (Brasil, 2020, p. 3).

3.3 A experiência dos países da OCDE e os exemplos de Portugal e Espanha

É importante entender que a forma como os países organizam a educação no geral, e a educação técnica em particular, é muito variada. Não há uma receita que possa ser aplicada a todos. O que funciona em um pode não funcionar em outro, por motivos históricos, culturais, econômicos e políticos. Contudo, a comparação pode ajudar a entender as peculiaridades de cada país, as dificuldades e desafios a enfrentar. Para Bertrand (2005, p. 139), “Isso significa que não existe um sistema ideal, que o importante são as condições reais de funcionamento dos sistemas e sua coerência com o ambiente institucional e cultural, como também com as tradições nacionais”.

Os países que integram a OCDE seguem um padrão de organização da educação que está estabelecido em documentos e fixa parâmetros para orientar a ação de todos os integrantes. Embora cada país tenha suas particularidades, é possível perceber algumas características gerais: matriz curricular organizada por competências; valorização de competências variadas para além do cognitivo, notadamente as socioemocionais; flexibilidade curricular; enfoque interdisciplinar; habilidade de aprendizagem para a vida toda, possibilitada pelo aprender a aprender; preparação para um futuro incerto, e não para dada tecnologia. A sociedade atual muda muito rapidamente, e a educação só cumprirá sua função se preparar o aluno para o indefinido (Bertrand, 2005). O professor não pode mais cumprir a função anterior de transmitir conhecimento, própria de uma época já superada, mas incentivar os alunos a resolver problemas por meio dos conhecimentos obtidos.

A análise do que ocorre alhures não deixa dúvida de que a Lei Federal nº 13.415/2017 aproximou o modelo educacional brasileiro, sobretudo no nível secundário/médio, do modelo

já há tempos instaurado, seguido e aperfeiçoado nos países com tradição em conquistas no campo da educação básica (OECD, 2021). Os testes do Pisa (o programa internacional de avaliação instituído pela OCDE) são um indicador das conquistas e dos desafios educacionais que os países têm pela frente.

Em nenhum daqueles países o ensino médio se parece com o que fora praticado no Brasil até 2017. Por isso, no Brasil havia uma forte pressão interna a respeito da necessidade de mudá-lo, dando-lhe uma nova roupagem de concepções e organização, a começar pela matriz curricular, que, nos países mais avançados em educação, não é mais baseada num rol de conteúdos fixos a ser trabalhado em sala de aula. Isso fica muito a critério de cada unidade escolar. A matriz é organizada em torno de competências e habilidades que deverão ser desenvolvidas pelos alunos por meios variados durante o ano letivo (Benavot, 2006; Cumsille, 2016; OECD, 2019; Pair, 2005; Sahlberg, 2007). Matrizes curriculares desenvolvidas por competências ou por conteúdos são caminhos diferentes para operacionalizar a educação. Os países da OCDE adotam o modelo de competências. No Brasil, a questão é objeto de grande polêmica. Há importantes teóricos da educação que, claramente, veem superioridade no modelo de ensino baseado em disciplinas. Michel Young é um dos mais conhecidos. Seu livro *Bringing knowledge back in*, de 2008, faz uma defesa enfática do modelo (Young, 2008). Nele, o autor revê suas posições anteriores, que estão no livro *The curriculum of the future*.

Dessa forma, competências e habilidades são para todos e devem responder aos desafios da sociedade moderna, sofisticada e complexa, situada num outro estágio de desenvolvimento político, econômico, social e cultural, estabelecendo o imperativo da construção de um novo tipo de cidadão. Trabalhar sob a perspectiva da construção de competências e habilidades, nos países que integram a OCDE, tornou-se pedra fundamental. Por sua própria natureza, elas não estabelecem conteúdos, mas objetivos e valores que devem ser materializados por projetos pedagógicos geridos pelas unidades escolares. Os resultados devem ser avaliados por instituições especificamente designadas para a sua operacionalização. O *Programme for International Student Assessment* (PISA) foi criado no ano 2000 com essa finalidade.

O ensino secundário não é encarado como uma organização monolítica e única para todos os alunos. Há uma base comum de estudo obrigatória para todos, organizada na forma de disciplinas ou áreas de estudo que visam fornecer os instrumentos necessários para a construção das competências e habilidades. Porém, a partir de certo período, os alunos devem optar por

uma área de seu interesse e nela prosseguir, aprofundando os conhecimentos e desenvolvendo as competências a elas inerentes. Ao fim do percurso, dependendo da opção, há a possibilidade de ingressar em cursos superiores ou entrar no mercado de trabalho e na vida profissional (OECD, 2023).

Dois exemplos aqui podem ser muito sugestivos. São os de Portugal e Espanha, países que guardam muita sintonia com a tradição cultural brasileira e que passaram por reformas recentes no ensino secundário. O Brasil está muito distante da tradição cultural das sociedades alemã e finlandesa. A despeito das diferenças, está mais próximo dos países ibéricos. Por isso, pode ser sugestivo averiguar os pontos fulcrais da organização dos sistemas de educação secundária e profissional que eles desenvolvem.

Em Portugal, o sistema de ensino básico e secundário está regido pelo Decreto-lei nº 55/2018. Além de dispor sobre objetivos, valores, competências e habilidades atinentes à educação, ele organiza as fases, a avaliação e a matriz curricular em linhas gerais (Portugal, 2018). São nove anos de educação básica, seguidos de três anos de ensino secundário, com quatro modalidades de cursos que podem ser escolhidos pelos alunos livremente. Todos eles levam ao prosseguimento dos estudos em nível superior ou, no caso dos cursos profissionais, conduzem ao mundo do trabalho. São eles: cursos científicos-humanísticos, profissionais, artísticos especializados e os com planos próprios. Desde o início o aluno elege sua área de formação. Em todos eles há carga horária destinada à formação geral e à formação específica.

Na Espanha, a educação básica e secundária é regida pela Lei Orgânica nº 3/2020, *Ley orgánica por la que se modifica la ley orgánica de educación* (LOMLE), que modificou as leis nº 02/2006, *Ley orgánica de la educación* (LOE) e nº 8/2013, *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa* (LOMCE). Além de definir objetivos, valores, competências e habilidades na educação básica, estabelece a organização da educação em nível básico e secundário pós-obrigatório. Procura, também, sintonizar a educação espanhola ao que propõe a agenda da OCDE 2030 para o campo educacional (Espanha, 2020).

A educação básica obrigatória na Espanha compreende dez anos, sendo seis do primário e quatro do secundário (obrigatório – ESO). No último ano da ESO, o aluno, além das disciplinas comuns, escolhe disciplinas que pretende cursar na escola secundária não obrigatória, que vai dos 16 aos 18 anos. Nesta etapa, o aluno pode:

1. Optar pela formação profissional e, ao final, ingressar na vida labora ou prosseguir os estudos para nível superior.
2. Optar pelo Bachillerato: cursos preparatórios para o prosseguimento nos estudos em nível superior. Ele tem duração de dois anos, e os alunos devem optar pelas alternativas: Ciência e Tecnologia, Humanidades e Ciências Sociais, Artes e General. Em todos os cursos há matérias comuns, de modalidades e optativas.

3.4 A oposição à reforma de ensino médio e ao itinerário profissional

Embora seja pouco tempo para avaliações, é possível perceber que a nova organização e as ideias que a fundamentam distam muito do que foi construído nos governos do Partido dos Trabalhadores. Um campo de conflitos foi aberto. Foi a terceira mudança em menos de 30 anos.

Todo o conjunto de mudanças normativas iniciadas em 2017 suscitou a oposição de segmentos da sociedade que atuam na área educacional. A vitória do Presidente Lula em 2022 para a Presidência da república fortaleceu a ação desses grupos, que têm na revogação da reforma de ensino médio sua palavra de ordem mais clara. Eles têm um perfil político mais alinhado à esquerda: sindicatos, sujeitos que trabalham em instituições públicas de ensino, notadamente nas universidades federais e, sobretudo, nos institutos federais, de longe, a maior estrutura de educação profissional pública do Brasil. No dia 8 de junho de 2022, um conjunto de entidades publicou uma “carta aberta” em defesa da revogação das reformas, relacionando os argumentos que, em sua perspectiva, justificavam a petição. Todas elas com perfil político alinhado à esquerda.

No que respeita aos institutos federais, dois documentos foram publicados. Eles serviram de orientação para várias ações que foram desencadeadas desde 2018 em suas dependências. Neles está explicitada a oposição ao conjunto de reformas do ensino médio e da educação profissional de nível técnico.

O primeiro documento, Diretrizes indutoras para a oferta de cursos técnicos integrados ao ensino médio na rede federal de educação profissional, científica e tecnológica, foi produzido pelo Fórum de dirigentes de ensino Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Conif) em setembro de 2018. Ele orientou todo o trabalho exaustivo de revisão dos projetos pedagógicos dos cursos integrados dos institutos federais por todo Brasil, após ser aprovado nos conselhos superiores dos IF. O documento critica a reforma do ensino médio e propõe como tarefa:

Revisar, até o término do ano de 2021, todos os projetos pedagógicos de cursos técnicos integrados, adotando os princípios da formação humana integral, a Resolução CNE/CEB nº. 06/2012 e as Diretrizes Institucionais como base da organização administrativa, didática e pedagógica dos cursos (Conif, 2018, p. 15).

Determina aos cursos adotar como referência de carga horária dos cursos técnicos integrados aquelas estabelecidas na Resolução CNE/CEB nº 06/2012 de 3.000, 3.100 ou 3.200 horas, conforme o número de horas para as respectivas habilitações profissionais do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos.

O documento história como as diretrizes foram publicadas. Afirma que, no segundo seminário, realizado de 7 a 9 de agosto de 2018, em que foram apresentadas as diretrizes, os participantes defenderam o ensino integrado, repudiaram a Lei nº 13.415/2017, por fragilizar o ensino médio, e manifestaram-se contrários à BNCC. Embora entenda que necessariamente não existe proibição do ensino integrado na nova lei, o seu espírito não é o mesmo que a rede federal pratica sob os auspícios da Lei nº 11.892/2008 – a lei de criação dos institutos federais – e da Resolução do CNE/CEB nº 06/2012.

Em 5 janeiro de 2021, o CNE/CEB aprovou a Resolução nº 01, a qual integra um conjunto de mudanças normativas que vão ao encontro da reforma do ensino médio de 2017. Formam um todo orgânico e sistemático com a finalidade de concretizar o que foi estatuído pela lei.

O Conif, em consonância com os mesmos agentes sociais anteriores que se opuseram à reforma, aprovou mais um documento que deveria ser referendado pelos conselhos superiores dos IF. Trata-se da Análise da Resolução 01/2021/CNE e diretrizes para o fortalecimento da EPT na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Além de retomar todos os pontos das Diretrizes indutoras de 2018, o documento de 2021 é mais enfático em alguns pontos, que são repetidos como que para marcar sua posição:

1. O entendimento de que a resolução de 2021 não deve ser interpretada fora do arco mais amplo de documentos produzidos pela Rede Federal de Ensino, marcadamente, pela lei que instituiu os IF em 2008, pelo Documento base da educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio de 2007 e pelas Diretrizes indutoras de 2018. A Resolução CNE 01/2021, assim, foi esvaziada de seu conteúdo normativo. No fim do documento de abril de 2021, houve uma espécie de equiparação das *Diretrizes indutoras* à Resolução do CNE. Os projetos pedagógicos dos cursos integrados, organizados

conforme propostas por elas, não necessitariam de revisão como fora previsto pela resolução (Conif, 2021).

2. O Conif reafirma a autonomia institucional e didático-pedagógica dos IF na “criação, oferta e organização curricular de cursos e ações de educação profissional e tecnológica no âmbito de seus campi e das comunidades que estes atendem” (Conif, 2021, p. 2). Os IF entendem que a reforma do ensino médio de 2017, a BNCC para o ensino médio e a Resolução nº 1 de 2021 entram em choque com a sua autonomia dada pela Lei nº 11.892/2008.

A Rede Federal de Educação Profissional assumiu o ensino integrado como sua mais importante bandeira de luta e afirmação identitária. Isso fez que ela se opusesse às reformas em curso, como a levou a se opor às reformas anteriores tidas como voltadas a atender aos interesses do mercado, separando ensino médio da formação profissional e, assim, impedindo a emancipação dos alunos, o exercício da consciência crítica e da prática consciente da cidadania.

O documento enfatiza que a educação integrada, pensada e posta em prática na rede federal é humanística, visa à formação holística do aluno, enseja sua emancipação pessoal e social, em razão de estar fundamentada numa concepção politécnica que não separa os conhecimentos. Não se trata de preparar o aluno para o mercado de trabalho, mas para o mundo do trabalho, entendido em uma concepção ontológica de ação do homem para transformar a natureza e a sociedade.

O ensino integrado é visto como “omnidimensional”, e não unidimensional, o único itinerário capaz de emancipar o aluno e o trabalhador, que a nova organização do ensino médio e da educação profissional impediria. A resolução do CNE não obstaculiza o ensino integrado na forma, mas o distorce no conteúdo. Garantidos pela Constituição Federal, pela LDB, pela Lei dos Institutos, pelo que foi produzido ao longo dos anos na rede federal, sobretudo pela Resolução nº 06/2012, os IF não estariam obrigados a aceitar *in totum* o que foi estatuído pelas reformas iniciadas em 2017 e, especialmente, pela resolução de 2021.

São concepções opostas, baseadas em pressupostos políticos, filosóficos e pedagógicos antagônicos, dificilmente conciliáveis. A afirmação de certo conjunto de propostas implica a anulação e a negação do outro. Os opositores às reformas não veem nela nenhum ponto positivo. Fora dos documentos oficiais elas são vistas como contrarreformas. Elas não estariam a serviço da emancipação do aluno, do exercício da consciência crítica e da cidadania.

Estariam, sim, a serviço do capital, da sujeição do aluno e dos trabalhadores aos critérios do mercado, resultando na profunda alienação da estrutura educacional. Postulações que os promotores da reforma negam.

4 Considerações finais

Desde 1997, a educação profissional de nível técnico no Brasil vem passando por mudanças normativas e operacionais em curtos períodos. A cada troca do governo em nível federal, a educação passa por transformações que acarretam um trabalho estafante de revisão. As unidades escolares se veem às voltas com revisão de projetos pedagógicos e de ações operacionais cotidianas. Até 2021, ocorreram três momentos de mudanças que atingiram a legislação e a organização educacional no ensino básico e profissional, coincidentes com a chegada ao poder do novo grupo político. O primeiro foi sob o governo Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), o segundo, sob os governos do Partido dos Trabalhadores (2003 a 2016), e o terceiro, sob o governo Michel Temer e que continuou sob o governo Jair Bolsonaro.

São governos que tinham orientações políticas antagônicas. A despeito do amplo arco de forças políticas que atuaram na sustentação de todos esses governantes, é possível afirmar que Fernando Henrique Cardoso e Michel Temer tinham orientação mais liberal, ao passo que os governos do Partido dos Trabalhadores se situavam mais à esquerda e eram mais intervencionistas. Os projetos educacionais que esses grupos no poder propuseram se filiam a valores filosóficos, educacionais e políticos diversos. São visões de mundo que estão atreladas a pressupostos diferentes. O conflito foi inevitável não apenas no campo político e se revelou particularmente explícito na área educacional, sobretudo no ensino técnico.

Até certo ponto, as mudanças são normais, e a história da educação dá inúmeros exemplos delas. A partir de um limite, porém, elas geram confusão e desgaste, e atendem mais aos imperativos da luta ideológica e política do que propriamente a uma necessidade de aperfeiçoamento do sistema educacional.

A avaliação e revisão das leis e planejamento educacionais são comuns em todos os tempos e lugares. As sociedades passam por transformações que demandam respostas das instituições, notadamente das educacionais. O exemplo da Espanha é muito ilustrativo. Em menos de 20 anos foram três grandes modificações na legislação. As mudanças nos cenários internacional e nacional forçam mudanças também na educação. Mas o sentido das revisões é aperfeiçoar o sistema e eliminar os gargalos. Olhar para frente, no longo prazo, é fundamental

para estruturar uma política de Estado que persegue objetivos importantes com a finalidade de conformar a sociedade e os cidadãos aos imperativos das mudanças culturais, tecnológicas, sociais e econômicas. Só assim é possível fugir do “curto prazismo” em que interesses excessivamente ideológicos e de grupos políticos rivais correm o risco de desmanchar à noite o que foi construído durante o dia, com altos custos para a sobrevivência sadia da sociedade. O Brasil precisa refletir sobre o que tem feito na área da educação profissional nos últimos tempos. Pela importância que ela tem na construção do futuro nacional e pessoal dos que a buscam, tem de ser pensada de forma mais racional e comedida. Pode ser que entraves excessivamente ideológicos e políticos estejam impactando negativamente a persecução de objetivos que demandam o longo prazo e a busca da melhor organização institucional.

É certo que a organização da educação sofre mutações ao longo do tempo. Como tudo o que é humano, a historicidade impõe a ela sua marca indelével e inexpugnável. Isso não significa que a cada mudança de governo as normas, a organização e o currículo escolar devam ser mudados, como se o que havia anteriormente nada tivesse de valor.

Esse tipo de postura é niilista e, como tal, dura enquanto o grupo que a concebe se mantém no poder. A história em geral e a da educação, em particular, são pródigas em exemplos de como, neste e em outros campos, as mudanças são muito mais lentas e se fazem por acumulação e desgaste ocasionados pelas necessidades de contextos históricos que se materializam e se impõem.

Pesquisadores têm demonstrado que os avanços na educação profissional em todo o mundo convivem com a persistência longa do ensino mais tradicional com características humanísticas, literárias e científicas. Esse modelo educacional é muito valorizado por certas classes sociais, que o utilizam para a preservação do *status* social e da preponderância econômica. A educação técnica e profissional tem avançado, mas teve de superar preconceitos historicamente enraizados. Para isso, foram necessárias políticas públicas conscientes e persistentes, acionadas pelos governos nacionais e por organizações internacionais.

Um cenário político altamente polarizado, como tem sido o caso em boa parte do mundo nas últimas décadas, atinge a educação, que é um campo muito ligado a valores culturais, e produz efeitos econômicos e sociais que impactam a sociedade. As mudanças que se verificam no campo educacional a cada troca de governo são um indicativo de que ele pode estar tomado por polarizações que satisfazem mais às demandas ideológicas de grupos do que propriamente à execução de uma política pública de longo prazo. Essas políticas de Estado

são fundamentais para equacionar os graves problemas econômicos e sociais que afligem o país já há muito tempo.

Daí a necessidade de mais racionalidade e comedimento nos momentos de analisar e propor mudanças. Do contrário, corre-se o risco de sempre ter de retornar e refazer o que foi construído no governo anterior, com a consequência de canalizar muita energia para pontos que não são essenciais e criar confusão na sociedade, notadamente nos corpos discente e docente, que ficam sem saber como proceder. A educação é um campo de disputa, e a história tem evidenciado isso desde a Grécia antiga. Contudo, viver em sociedades democráticas, como é o caso do Brasil, exige consensos sem os quais a vida social corre risco de ruptura. Por sua importância estratégica na sociedade, a forma como a educação se organiza não pode estar sujeita a mudanças profundas em períodos tão curtos.

Referências

ALMEIDA, A. M. F.; NOGUEIRA, M. A. (orgs.). **A escolarização das elites: um panorama internacional da pesquisa**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

AZEVEDO, F. **A cultura brasileira**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ; Brasília, DF: Editora da UNB, 1996.

BARROS, R. Paes *et al.* **Impactos da educação técnica: sobre a empregabilidade e a remuneração**. São Paulo: Insper, Instituto Unibanco, Itaú Educação e Trabalho, 2023.

BELL, D. **O fim da ideologia**. Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília, 1980.

BENAVOT, A. The diversification of secondary education: school curricula in comparative perspective. **IBE Working Papers on Curriculum Issues**, n. 6, 2006. Disponível em: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED495417.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BERMAN, M. **Tudo o que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.

BERTRAND, O. Educação e trabalho. In: DELORS, J. (org.). **A educação para o século XXI: questões e perspectivas**. Porto Alegre: Artmed, 2005. cap. 9, p. 120-143.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.840-A, de 2013**. Da Comissão Especial destinada a promover estudos e proposições para a reformulação do ensino médio. Justificativa. Brasília, DF, Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=07B2A00572F05272A556376633D02316.proposicoesWeb2?codteor=1480913&filename=Avulso+-PL+6840/2013. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Parecer nº 11, de 2012. Fundamenta as Diretrizes curriculares Nacionais para a Educação técnica de Nível Médio. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p. 98, 4 set. 2012a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=125761-pceb011-12-1&category_slug=setembro-2019&Itemid=30192. Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 6, de 2012.** Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio. Brasília, DF: MEC, 2012b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11663-rceb006-12-pdf&category_slug=setembro-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 30/07/2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer nº 1, de 2020.** Reanálise do Parecer CNE/CP nº 7, de 19 de maio de 2020, que tratou das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional e Tecnológica, a partir da Lei nº 11.741/2008, que deu nova redação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), 2020. Brasília, DF: MEC, 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=166341-pcp017-20&category_slug=novembro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 26 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer nº 17, de 2020.** Reanálise do Parecer CNE/CP nº 7, de 19 de maio de 2020, que tratou das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional e Tecnológica, a partir da Lei nº 11.741/2008, que deu nova redação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/parecer-cp-2020#:~:text=Parecer%20CNE/CP%20n%C2%BA%2017,Bases%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Nacional%20>. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer nº 16, de 1999.** Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília, DF, 1999. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1999/pceb016_99.pdf. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 2.208, de 1997.** Regulamenta o §2º do art. 36 e os artigos 39 a 42 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1997. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/dec2208.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.154, de 2004.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Brasília, DF, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso em: 31 out. 2023.

CARDOSO, F. H. **A arte da política, a história que vivi.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CODES, A. L. M.; FONSECA, S. L. D.; ARAÚJO, H. E. **Ensino médio, contexto e reforma. Afinal, do que se trata?** Texto para discussão. Rio de Janeiro: Ipea, 2021.

Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10650/1/td_2663.pdf. Acesso em: 20 mar. 2023.

CONNOR, S. **Cultura pós-moderna**: introdução às teorias do contemporâneo. São Paulo: Loyola, 1996.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. **Diretrizes indutoras para a oferta de cursos técnicos integrados ao ensino médio na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. Brasília, DF: Conif, 2018. Disponível em <http://portal.conif.org.br/br/component/content/article/84-ultimas-noticias/2884documento-traz-diretrizes-para-o-ensino-medio-integrado-na-rede-federal?Itemid=609>. Acesso em: 24 fev. 2020.

CONSELHO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA. **Análise da Resolução 01/2021/CNE e diretrizes para o fortalecimento da EPT na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, DF: Conif, 2021.

CUMSILLE, B. Educación técnico vocacional secundaria: beneficios y desafios para los sistemas educativos. **THE DIALOGUE Leadership for the Americas**, jan. 2016. Disponível em: <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/989/Educacion%20tecnico%20vocacional%20secundaria-beneficios%20y%20desafios%20para%20los%20sistemas%20educativos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 fev. 2025.

DOURADO, L. F. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil dos anos 90. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 13-24, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/XyLXN7mtdPGnScr5MgYbHK>. Acesso em: 20 fev. 2025.

DURKHEIM, E. A educação como processo socializador: função homogeneizadora e função diferenciadora. In: PEREIRA, L.; FORACCHI, Me. (orgs.). **Educação e Sociologia**. 10. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1979.

ESPAÑA. Ley orgánica nº 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación. **Boletín Oficial del Estado**: sec. 1, Madrid, n. 340, p. 122868, 30 dez. 2020. Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/2020/12/30/pdfs/BOE-A-2020-17264.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023

FERRETTI, C. J. A reforma do ensino médio e sua questionável concepção de qualidade da educação. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 32, n. 93, p. 25-42, maio/ago., 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/RKF694QXnBFGgJ78s8Pmp5x/>. Acesso em: 20 fev. 2025.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. (orgs.). **A formação do cidadão produtivo**: a cultura de mercado no ensino médio técnico. Brasília, DF: Inep, 2006.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/ynppThv4sMqrxDRg8XLxjqv/>. Acesso em: 20 fev. 2025.

FUKUYAMA, F. **O fim da história e o último homem**. São Paulo: Rocco, 1992.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Declaração mundial sobre educação para todos (Conferência de Jomtien, 1990)**. Nova York: Unicef, 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracaomundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em: 24 fev. 2020.

GADAMER, Hans-Georg. Problemas epistemológicos das ciências humanas. In: FRUCHON, P. (org.). **O problema da consciência histórica**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora da Unesp, 1991.

HORTA, J. S. B. **Gustavo Capanema**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco: Massangana, 2010.

HUGHES, P. Objetivos, expectativas e realidades da educação para os jovens. In: DELORS, J. (org.). **A educação para o século XXI: questões e perspectivas**. Porto Alegre: Artmed, 2005. cap. 3, p. 35-44.

IANNI, O. **Teorias da globalização**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

MANNHEIM, K. **Ideologia e utopia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

MANNHEIM, K.; STEWART, W. A. Campbell. **Introdução à sociologia da educação**. 4. ed. São Paulo: Cultrix, 1978.

MARROU, H. I. **História da educação na Antiguidade**. 4. ed. São Paulo: EPU, 1973.

MERCADANTE, A. **Educação e capacitação técnica e profissional no Brasil**. Santiago: Cepal, 2019. (Documentos de Projetos). Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/49d75f96-0604-4c39-b91a-324bf4bec47c/content>. Acesso em: 20 abr. 2024.

MORAES, R. C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-Sociedade. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 13-24, set. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/nWcqW5JLMpXWkMjxtFFDTvF/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 fev. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Future of education and skills 2030**. Paris: OECD, 2019. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/about/projects/future-of-education-and-skills-2030.html>. Acesso em: 23 mar. 2023.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT.

Education policy outlook. Paris: OECD, 2021. Disponível em:

<https://www.oecd.org/education/policy-outlook/country-profile-Brazil-2021-PT.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2024.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT.

Education at a glance 2022: OECD indicators. Paris: OECD, 2022. Disponível em:

https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2022_3197152b-en.html. Acesso em: 13 mar. 2024.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT.

Education at a glance 2023: OECD indicators. Paris: OECD, 2023. Disponível em:

https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2023_e13bef63-en.html. Acesso em: 19 abr. 2024.

PAIR, C. A formação profissional, ontem, hoje e amanhã. In: DELORS, J. (org). **A educação para o século XXI:** questões e perspectivas. Porto Alegre: Artmed, 2005. cap. 13, p. 172-186.

PERRENOUD, P. **10 novas competências para ensinar.** Porto Alegre: Artmed, 2000.

PORTUGAL. Decreto-lei nº 55/2018, de 6 de julho de 2018. **Diário da República:** 1ª série, Lisboa, n. 129, p. 2928, 6. jul., 2018. Disponível em:

<https://files.dre.pt/1s/2018/07/12900/0292802943.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.

RAMOS, M. N. A educação profissional pela pedagogia das competências: para além da superfície dos documentos oficiais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 405-427, set. 2002.

SAHLBERG, P. **Secondary education in OECD countries:** common challenges, differing solutions. Torino: ETD, 2007. Disponível em: <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/secondary-education-oecd-countries-common-challenges>. Acesso em: 23 mar. 2023.

SANTOS, J. F. **O que é o pós-moderno.** São Paulo: Brasiliense, 1997.

SANTOS, M. R. dos *et al.* **Potenciais efeitos macroeconômicos com a expansão da oferta pública do ensino médio técnico no Brasil.** São Paulo: Itaú Educação e Trabalho, 2023.

Disponível em:

https://d1kteeaw0oqp5l.cloudfront.net/documents/document/file/68/Potenciais_efeitos_macro_economicos_com_expansao_da_oferta_publica_de_ensino_medio_tecnico_no_Brasil.pdf.

Acesso em: 20 abr. 2024.

SCHWARTZMAN, S. O viés acadêmico na educação brasileira. In: BACHA, E. L.;

SCHWARTZMAN, S. (orgs.). **Brasil:** a nova agenda social. Rio de Janeiro: LTC, 2013. cap. 9, p. 254-269.

SCHWARTZMAN, S. **Educação média profissional no Brasil:** situação e caminhos. São Paulo: Fundação Santillana, 2016.

SCHWARTZMAN, S.; CASTRO, C. de M. Ensaio: avaliação e políticas públicas. **Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 563-624, jul./set., 2013. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio/article/view/330>. Acesso em: 20 fev. 2025.

SILVA JÚNIOR, J. dos R. Mudanças estruturais no capitalismo e a política educacional do governo FHC: o caso do ensino médio. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 201-233, set., 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/KsG9sRcSqkxYVSvs9d6DfSk/>. Acesso em: 20 fev. 2025.

TEDESCO, J. C. Tendências atuais das reformas educacionais. In: DELORS, J. (org.). **A educação para o século XXI: questões e perspectivas**. Porto Alegre: Artmed, 2005. cap. 5, p. 59-65.

WEBER, M. A “objetividade” do conhecimento nas ciências sociais. In: COHN, G. (org.). **Weber**. 5. ed. São Paulo: Ática, 1991. (Coleção Sociologia).

WEBER, M. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

WERTHEIN, J. A sociedade da informação e seus desafios. **Ciência da Informação**, Brasília, DF, v. 29, n. 2, p. 71-77, maio/ago., 2000.

WHITTY, G. **Sociology and school knowledge**: curriculum theory, research and politics. London: Routledge, 1985.

YOUNG, M. F. D. **The curriculum of the future**: from the “new sociology of education to a critical theory of learning”. London: Routledge Falmer, 2003.

YOUNG, M. F. D. **Bringing knowledge back in**: from social constructivism to social realism in the sociology of education. London; New York: Routledge, 2008.